



ACADEMIA MILITAR

Mestrado Integrado em Administração Militar

A AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS NO EXÉRCITO

Autor: Aspirante Aluno de ADMIL Loïc Carvalho Lopes

**Orientador: Tenente-Coronel de ADMIL Francisco José Domingos
Marçal da Silva**

Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada

Lisboa, junho de 2016



ACADEMIA MILITAR

Mestrado Integrado em Administração Militar

A AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS NO EXÉRCITO

Autor: Aspirante Aluno de ADMIL Loïc Carvalho Lopes

**Orientador: Tenente-Coronel de ADMIL Francisco José Domingos
Marçal da Silva**

Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada

Lisboa, junho de 2016

DEDICATÓRIA

Aos meus pais, irmã e à minha namorada,
Pelo apoio e compreensão proporcionados ao longo deste percurso.

AGRADECIMENTOS

Uma vez finda a última fase de um longo percurso na instituição da Academia Militar, num período de cinco anos, não poderei deixar de agradecer, neste trabalho final de curso e culminar da realização de um sonho que no início parecia pouco provável, a todos aqueles que me auxiliaram neste árduo caminho.

Contudo, fazê-lo por escrito a todas essas pessoas tornar-se-ia muito extenso. Assim sendo, opto por salientar os agradecimentos a quem me auxiliou na realização deste trabalho de investigação.

Começo por agradecer ao Senhor, Tenente-Coronel (TCor) ADMIL Francisco Marçal da Silva, o meu orientador, pelo papel crucial que desempenhou no desenvolvimento deste trabalho, disponibilizando-me toda a informação necessária, enquanto me acompanhava em cada passo, auxiliando-me em todas as advertências que foram surgindo ao longo desta etapa.

Ao Senhor Major ADMIL (Doutor) David Miguel Pascoal Rosado que, na qualidade de diretor dos cursos de Administração Militar, se demonstrou disponível para me auxiliar em qualquer questão que surgisse no decorrer do trabalho, cujos conhecimentos proporcionaram o enriquecimento deste projeto.

Ao Senhor Tenente ADMIL Filipe André, pelo auxílio prestado aquando da formulação do trabalho, quer na fase de elaboração das questões de partida e desenvolvimento, quer na fase de elaboração do projeto.

Ao Senhor ADMIL TCor ADMIL, José Francisco Madureira dos Santos, ao senhor TCor ADMIL Aquilino José António Torrado, ao Senhor Capitão-de-Fragata AN António Carujo Dimas, ao Senhor TCor GNR AM Carlos Manuel Carilho Dos Prazeres, ao Senhor Major GNR AM Eleutério e ao Tenente TAbst, Ricardo Lopes: por toda a disponibilidade, transmissão do conhecimentos e auxílio prestado na realização das entrevistas.

Ao TCor ADMIL Henriques Veríssimo e ao Capitão ADMIL Hélio Fernandes, pelo auxílio prestado desde o início desta etapa, nomeadamente na própria escolha do tema, na consulta bibliográfica e no esclarecimento de dúvidas.

À minha família, por estar sempre presente e disponível, pelo apoio e auxílio para ultrapassar os obstáculos existentes ao proporcionar-me momentos de descontração, desabafo e conforto.

Aos meus amigos que me acompanharam nesta fase, mas em especial a Sofia pela sua infinita bondade em me efetuar as correções ortográficas, bem como a quem me traduziu o resumo e a todos os que leram a minha tese.

Por último, mas não menos importante, aos elementos da minha turma e do meu curso: pelo apoio, pelos conselhos, pela amizade quer prestada nesta etapa quer em todos estes largos anos que percorremos.

A todos vós, o meu mais sincero e honesto MUITO OBRIGADO.

RESUMO

O presente trabalho de investigação aplicada subordinado ao tema “*Aquisição dos bens e serviços ao nível do Exército*” visa descrever que medidas podem ser implementadas no sistema aquisitivo do Exército para minimizar os custos e melhorar a racionalização de diversos recursos.

O presente trabalho estrutura-se em duas partes. A primeira parte consiste numa exposição teórica, na qual são abordados diversos temas como as “compras”, a descentralização e centralização, a regência da Administração Pública ao nível da contratação pública. Numa segunda parte, é definido o trabalho de campo, no qual são descritas as entrevistas realizadas com intuito de obter informações no que concerne a metodologias, fluxos e procedimentos adotados por parte dos ramos das Forças Armadas e Guarda Nacional Republicana, bem como a análise estatística das aquisições dos bens e serviços de 2015

Este trabalho foi realizado com recurso a uma metodologia hipotético-dedutiva, tendo a sua realização permitido o esclarecimento de hipóteses previamente colocadas.

A investigação concluiu que o sistema aquisitivo do Exército possui muitas fragilidades que o impossibilitam de usufruir das vantagens que a centralização acarreta, nomeadamente as economias de escala. Tal deve-se a diversas lacunas existentes, particularmente a falta de planeamento.

Palavras-Chave: Cadeia de abastecimentos, bens e serviços, planeamento das necessidades, centralização/ descentralização, economias de escala.

ABSTRACT

The present applied research work entitled *Acquisition of goods and services at the Army level* seeks to describe what measures can be implemented in the Army purchasing system to minimize costs and improve the rationalization of several resources.

This work is structured in two parts. The first part consists of a theoretical exposure, in which are discussed several issues such as the supply function of logistics, decentralization and centralization, the regency of public administration at the public recruitment level. The second part defines the fieldwork, in which are described the interviews carried out to obtain information regarding the methodologies, flows and procedures adopted by the Armed Forces and National Republican Guard, as well as the static analysis of the purchase of goods and services in 2015.

This work was carried out using a hypothetical-deductive methodology, and its realization allowed the clarification of previously placed hypotheses.

The investigation concluded that the Army purchasing system has many weaknesses that affect the possible advantages of centralization, including economies of scale. This is due to several flaws, particularly the lack of requirement planning.

Key Words: Suplly chain, goods and services, requirement planning, centralization / decentralization, economies of scale.

ÍNDICE GERAL

Dedicatória	i
Agradecimentos	ii
Resumo	iv
Abstract	v
Índice Geral.....	vi
Índice de Quadros	viii
Índice de Figuras	ix
Lista de Apêndices.....	x
Lista de Anexos.....	xii
Lista de Abreviaturas, Siglas e Acrônimos	xiii
INTRODUÇÃO	1
PARTE I – TEÓRICA	1
Capítulo 1: Compras na Cadeia de Abastecimento	1
1.1 Da Cadeia de Abastecimentos à função compras	1
1.2 Ciclo da Despesa	4
1.3 Centralização <i>versus</i> Descentralização	5
Capítulo 2: A Função compras na AP	9
2.1 Funcionamento da AP.....	9
2.2 Código dos Contratos Públicos.....	11
2.3 Segregação de funções	15
2.4 Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso	16
PARTE II – PRÁTICA	19
Capítulo 3: Metodologia	19

Capítulo 4: <i>Benchmarking</i> como processo aquisitivo dos ramos FA e DA GNR .	24
4.1 Na Força Aérea Portuguesa (FAP)	24
4.2 Na Direção de Abastecimento da Marinha	26
4.3 Na Divisão de Aquisições da GNR	28
4.4 No Exército.....	29
Capítulo 5: Apresentação, Estudo e Discussão de Resultados	33
5.1 Análise estatística às aquisições de 2015.....	33
5.2 Vulnerabilidades do Sistema aquisitivo do Exército	38
5.3 Análise SWOT	41
Conclusões e Recomendações	43
Verificação das Hipóteses	43
Respostas às Questões de Investigação	45
Resposta à Questão Central.....	48
Grau de cumprimento dos objetivos.....	52
Limitações da investigação	52
Desafio para investigações futuras.....	52
Bibliografia.....	53
Apêndices	I
Anexos.....	LXII

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 -	Análise SWOT.....	41
Quadro 2 -	Adjudicações ao abrigo das áreas de atividade da RCC.....	XXXVI
Quadro 3 -	As FF associadas aos Bens, Serviços e EOP	XXXVII
Quadro 4 -	Montante oriundo das FF face aos Bens, Serviços e EOP.....	XXXVIII
Quadro 5 -	Quadro percentual da aquisição dos Bens, Serviços e EOP	XXXIX
Quadro 6 -	Quadro tipo de procedimentos em função das FF	XLII
Quadro 7 -	Quadro percentual do tipo de procedimentos em função das FF	XLIII
Quadro 8 -	Divisões associadas as U/E/O	XLV
Quadro 9 -	As Divisões associadas aos antigos OCAD.....	XLVIII
Quadro 10 -	Síntese das rubricas.....	LIX
Quadro 11 -	Análise SWOT.....	LXI

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 -	Tipos de procedimentos adotados.....	XL
Figura 2 -	Valor dos procedimentos mais utilizados.....	XLI
Figura 3 -	Valor das faturas por mês	XLIV
Figura 4 -	Os centros financeiros associados a valor gastos	L
Figura 5 -	Aquisição de rubrica 02.01.12 ao longo do ano	LI
Figura 6 -	Os CF que mais requisitam 02.01.12.....	LII
Figura 7 -	Faturação ao abrigo da rubrica 02.01.12	LIII
Figura 8 -	As divisões que mais requisitam 02.02.03	LIV
Figura 9 -	02.01.12 e 02.02.03	LV
Figura 10 -	As divisões que mais requisitam 02.01.12	LVI
Figura 11 -	Aquisição de rubrica 02.01.21 ao longo do ano	LVII
Figura 12 -	Aquisição 02.01.03 ao longo do ano	LVIII
Figura 13 -	Procedimento AD	LXIII
Figura 14 -	Princípio da Segregação de Funções	LXIV
Figura 15 -	Organigrama CLAFA	LXV
Figura 16 -	Organigrama da DAT	LXVI
Figura 17 -	RAMFA	LXVII
Figura 18 -	Organigrama da Marinha.....	LXVIII
Figura 19 -	Organograma do SM	LXIX
Figura 20 -	Organograma da GNR.....	LXX
Figura 21 -	Organização da CARI.....	LXXI
Figura 22 -	Organigrama do CmdLog.....	LXXII
Figura 23 -	Organograma da DA.....	LXXIII
Figura 24 -	Organograma da DMT.....	LXXIV

LISTA DE APÊNDICES

Apêndice A: Guião da Entrevista	II
Apêndice A.1: Guião da entrevista geral.....	II
Apêndice A.2: Guião da entrevista específica a TCor ADMIL António Torrado	III
Apêndice B: Transcrição das entrevistas.....	VI
Apêndice B.1: Entrevista ao Chefe RAC/DAT	VI
Apêndice B.2: Entrevista ao de Chefe da DirA, da Marinha	IX
Apêndice B.3: Entrevista ao Chefe da RCC/DivA.....	XV
Apêndice B.4: Entrevista ao Chefe da DivA.....	XVIII
Apêndice B.5: Entrevista Chefe da RCC/DA.....	XXII
Apêndice B.6: Entrevista ao Chefe da Repartição de Gestão Financeira e Contabilidade da DFin	XXVI
Apêndice C: Adjudicações ao abrigo das FF	XXXVI
Apêndice D: As FF associadas aos Bens, Serviços e EOP.....	XXXVII
Apêndice E: Montante oriundo das FF face aos Bens, Serviços e EOP.....	XXXVIII
Apêndice F: Quadro percentual da aquisição dos Bens, Serviços e EOP	XXXIX
Apêndice G: Tipos de procedimentos adotados	XL
Apêndice H: Valor dos procedimentos mais utilizados.....	XLI
Apêndice I: Quadro dos tipos de procedimentos em função das FF	XLII
Apêndice J: Quadro percentual do tipo de procedimentos em função das FF	XLIII
Apêndice K: Aquisições do Exército ao longo do ano	XLIV
Apêndice L: Divisões associadas as U/E/O.....	XLV
Apêndice M: As Divisões associadas aos antigos OCAD.....	XLVIII
Apêndice N: Os OCAD associadas a valor gastos	L
Apêndice O: Aquisição de rubrica 02.01.12 “Material de transporte — Peças”	LI
Apêndice P: As divisões que mais requisitam 02.01.12 “Material de transporte — Peças”	LII
Apêndice Q: Aquisição de rubrica 02.02.03 “Conservação de bens”	LIII
Apêndice R: As divisões que mais requisitam 02.02.03 “Conservação de bens”	LIV

Apêndice S: 02.01.12 “Material de transporte — Peças” /02.02.03 “Conservação de bens”	LV
Apêndice T: As divisões que mais requisitam 02.01.21 “Outros bens”	LVI
Apêndice U: Aquisição de rubrica 02.01.21 “Outros bens”	LVII
Apêndice V: Aquisição 02.01.03 “Munições, explosivos e artifícios”	LVIII
Apêndice W: Síntese das rubricas	LIX
Apêndice X: Análise SWOT	LXI

LISTA DE ANEXOS

Anexo A: Procedimento AD.....	LXIII
Anexo B: Princípio da Segregação de Funções.....	LXIV
Anexo C: Organigrama CLAFA	LXV
Anexo D: Organigrama da DAT	LXVI
Anexo E: RAMFA.....	LXVII
Anexo F: Organigrama da Marinha.....	LXVIII
Anexo G: Organograma do SM.....	LXIX
Anexo H: Organograma da GNR	LXX
Anexo I: Organização da CARI.....	LXXI
Anexo J: Organograma do CmdLog.....	LXXII
Anexo K: Organograma da DA	LXXIII
Anexo L: Organograma da DMT	LXXIV

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS

A

AD	A juste D ireto
ADCM	A juste D ireto em função de C ritérios M ateriais
AdMil	A dministração M ilitar
ADRN	A juste D ireto R egime N ormal
ADRS	A juste D ireto R egime S implificado
AM	A cademia M ilitar
AN	A dministração N aval
ANCP	A gência N acional de C ompras P úblicas
AP	A dministração P ública
AQ	A cordo Q uadros
AR	A ssembleia da R epública
art.º	A rtigo número

B

BrigMec	B rigada M ecanizada
----------------	------------------------------------

C

CA	C adeia de A bastecimento
CARI	C omando de A dministração dos R ecursos I nternos
CCP	C ódigo dos C ontratos P úblicos
CD	C ompact <i>D</i> isc
CDF	C omando D ireção e F ormação
CEME	C hefe do E stado- M aior do E xército
CF	C entro F inanceiro
Cfr.	C onforme

CLFA	Comando Logístico da Força Aérea
CFT	Comando das Forças Terrestres
CID	Comando de Instrução e Doutrina
CmdLog	Comando da Logística
CmdPess	Comando de Pessoal
Cmdt	Comandante
CME	Centro Militar de Eletrónica
CNCP	Catálogo Nacional de Compras Públicas
CP	Concurso Público
CO	Comando Operacional
 D	
DA	Direção de Aquisições
DAS	Divisão de Apoio e Serviços
DAT	Direção de Abastecimento e Transportes
DCCR	Despesas Com Compensação em Receita
DCSI	Direção de Comunicação e Sistemas de Informação
DEP	Direção de Engenharia e Programas
DFin	Direção de Finanças
DGMFA	Depósito Geral de Material da Força Aérea
DGO	Direção-Geral de Orçamento
DIE	Direção de Infraestruturas
DirA	Direção de Abastecimento
DivA	Divisão de abastecimento
DL	Decreto de Lei
DMSA	Direção de Manutenção de Sistemas de Armas
DMT	Direção de Material e Transportes
DN	Direção de Navios
DOT	Divisão Operacional e Técnica
DR	Diário da República

DRL Direção de Recursos Logísticos

DT Direção Técnica

E

EME Estado-Maior do Exército

EOP Empreitadas e Obras Públicas

ESPAP Entidade dos Serviços Partilhados da Administração Pública

ESSM Escola do Serviço de Saúde Militar

ET Especificações Técnicas

F

FA Forças Armadas

FAP Força Aérea Portuguesa

FF Fonte de Financiamento

FND Forças Nacionais Destacadas

G

GNR Guarda Nacional Republicana

H

HI Hipóteses de Investigação

I

ISEG Instituto Superior de Economia e Gestão

J

JOUE Jornal Oficial da União Europeia

L

LCPA Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso

LOE Lei Orgânica do Exército
LPIM Lei de Programação de Infraestruturas
LPM Lei de Programação Militar

M

m€ milhares de euros
M€ Milhões de euros
MAI Ministério da Administração Interna
MDN Ministério da Defesa Nacional
MF Ministério das Finanças
MN Manifestação de Necessidade
Mont Montante

N

NEP Norma de Execução Permanente
NSPA NATO Support and Procurement Agency

O

OC Objetivo Central
OCAD Órgão Central de Administração e Direção
OE Objetivos Específicos
OG Objetivo Geral
OMDN Orçamento do Ministério da Defesa Nacional
OTAN Organização do Tratado do Atlântico Norte

P

p. Página
PA Plano de Atividades
PB Preço Base
PC Preço Contratual

PDE Publicação Doutrinários do Exército
PECP's Plataformas Eletrônicas de Contratação Pública
p.ex Por exemplo
PIDDAC Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
PO Proposta Orçamental
pp. Páginas

Q

QC Questão Central
QE Questões Específicas
QI Questões de Investigação
Qt Quantidade

R

RAC Repartição de Aquisições e Catalogação
RAFE Reforma da Administração Financeira do Estado
RCC Repartição de Concursos e Contratos
RE Regimento de Engenharia
RI Regimento de Infantaria
RRS Repartição de Reabastecimentos e Serviços

S

s/ IVA Sem Imposto sobre o Valor Acrescentado
SIG Sistema Integrado de Gestão
SM Superintendência do Material
SNCP Sistema Nacional de Compras Públicas

T

TAbst Técnico de Abastecimento

TCor Tenente Coronel

TIA Trabalho de Investigação Aplicada

U

UAG Unidade de Apoio Geral

UAGME Unidade de Apoio Geral de Material do Exército

U/E/O Unidades, Estabelecimentos e Órgãos

UMC Unidade Ministerial de Compras

UMinho Universidade do Minho

UN Unidades Navais

V

VC Valor do Contrato

INTRODUÇÃO

O seguinte trabalho relatório científico submete-se à obtenção do grau de Mestre. Este Trabalho de Investigação Aplicada (TIA), inserido na estrutura curricular de planos de estudos do Mestrado Integrado em ADMIL, da Academia Militar, está adjacente ao tema “*A aquisição de bens e serviços no Exército*”.

Atualmente, o sistema de aquisição de bens e serviços do Exército é centralizado, porém, existem muitas falhas neste sistema. Esta investigação destina-se ao estudo do modelo aquisitivo do Exército em matéria de bens e serviços destinados à satisfação das necessidades de vida corrente e funcionamento normal das diversas Unidades, Estabelecimentos e Órgãos (U/E/O), procurando determinar vulnerabilidades, redundâncias, deficiências do modelo e possíveis áreas de intervenção que potenciem o desempenho e as economias de escala.

É ainda interessante verificar como vigora o sistema aquisitivo dos outros ramos das Forças Armadas (FA) e da Guarda Nacional Republicana (GNR), comparando-os com o do Exército no sentido de verificar como funcionam e onde poderíamos optar por uma melhoria do nosso sistema.

A escolha de um problema de investigação deriva de algo que está incorreto, ou que poderia ser feito de uma forma mais rentável, ou advém do interesse em analisar uma temática: “*um problema de investigação (...) é um desvio entre a situação atual e a situação tal como deveria de ser*” (Fortin, 2009, p. 48). Para tal, é necessário adequar uma intervenção à investigação.

O sistema aquisitivo do Exército, bem como o da Administração Pública (AP) está centralizado, porém, este processo não se verifica na sua totalidade. Existem diversas U/E/O que realizam aquisições por forma a atingir a satisfação da vida corrente de uma Unidade, que se realizam de forma descentralizada no mercado, possibilitando uma panóplia de aquisições que se poderia efetuar de forma centralizada, com o intuito de obter economias de escala.

Com base nos pressupostos acima espelhados, a temática exposta nesta investigação tem relevância e é atual, justificando-se assim a sua abordagem e importância a nível

superior, permitindo analisar como os outros ramos das FA e GNR, efetuam o mesmo processo e como se poderá economizar.

Surge então a necessidade de delimitar a matéria, como forma de evitar a abrangência e chegar a uma conclusão, “*qualquer pessoa que quer empreender uma investigação começa por encontrar ou delimitar um campo de interesse preciso*” (Fortin, 2009, p. 49).

Posto isto, este TIA prende-se essencialmente ao estudo do sistema aquisitivo do Exército, nomeadamente a análise estatística das aquisições realizadas em 2015, de determinadas rúbricas da despesa, das quais se salientam a 02.01.12 Material de transporte — Peças, 02.02.03 Conservação de bens, 02.01.21 Outros bens e 02.01.03 Munições, explosivos e artifícios¹. Contudo ainda é realizada uma análise estatística as fontes de financiamento (FF) mais utilizadas bem como tipo de procedimento mais utilizado, com os valores monetários associados a estes.

A estruturação coerente do trabalho passa pela capacidade de o orientar; segundo (Quivy e Campenhoudt, 2008), qualquer trabalho de investigação deve ser iniciado com uma boa questão de partida, que neste caso se materializa pela nossa Questão Central (QC), isto é, “*uma interrogação explícita relativa a um domínio que se deve explorar com vista a obter novas informações*” (Fortin, 2009, p. 51).

Mediante estes factos, a QC da investigação, sobre a qual se vai realizar um estudo intenso e exaustivo no sentido de obter uma resposta, é a seguinte: **“De acordo com a legislação que rege as aquisições de bens e serviços na Administração Pública, que medidas podem ser implementadas no Exército para aumentar poupanças e melhorar a racionalização dos seus recursos?”**.

A partir da QC derivam questões de investigação (QI) que decompõem a investigação em partes, que “*decorrem diretamente do objetivo e especificam os aspetos a estudar.*” (Fortin, 2009, p. 101), assim emergiram as seguintes QI:

QI 1 – Como funciona atualmente o sistema de aquisições de bens e serviços no Exército?

QI 2 – Quais são os pontos fortes e fracos do atual sistema de aquisições implementado no Exército?

QI 3 – Aquisições centralizadas versus aquisições descentralizadas: vantagens e inconvenientes?

¹ Foram selecionadas estas rúbricas da despesa pois são rubricas que se despendem grandes montantes e não estão centralizadas.

QI 4 – Quais as categorias de bens e serviços cuja aquisição convém ser efetuada de forma centralizada para que haja economia de escala e poupanças reais dentro do Exército?

Num trabalho de investigação, o objetivo é “*um enunciado declarativo que precisa a orientação segundo o nível dos conhecimentos estabelecidos no domínio em questão*” (Fortin, 2009, p. 100). Para tal foi estabelecido um objetivo geral (OG) e objetivos específicos (OE) gerados pela QC e pelas diversas QI, respetivamente.

OG – Descrever que medidas podem ser implementadas no sistema aquisitivo do Exército para aumentar as poupanças e melhorar a racionalização de diversos recursos.

OE 1 – Descrever como funciona o fluxo de aquisições dentro do Exército.

OE 2 – Determinar quais são os pontos fortes e fracos do atual sistema de aquisições implementado no Exército.

OE 3 – Enumerar as vantagens e desvantagens da eventual centralização versus descentralização dos processos aquisitivos.

OE 4 – Verificar as categorias de bens e serviços cuja aquisição convém ser efetuada de forma centralizada para que haja economia de escala² e poupanças reais no Exército.

De forma a obter conclusões e dar reposta quer à QC, quer às QI, o presente trabalho está redigido sucintamente em duas partes. A primeira corresponde a uma parte teórica onde é desenvolvida uma parte mais concetual e são espelhados vários subcapítulos, nomeadamente a função compras, a centralização e descentralização, funcionamento do sistema aquisitivo da AP e procedimentos a qual se tem que se reger, fulcral para o entendimento da temática em questão.

Numa segunda parte, centrada na prática, é exposto o trabalho de campo, designadamente a análise estatística dos contratos celebrados em 2015, o estudo das cadeias aquisitivas dos outros ramos das FA e GNR, colmatando com uma análise SWOT ao sistema aquisitivo do Exército.

Por fim, serão expostas as diversas conclusões, quer das entrevistas e da análise de dados, quer das conclusões do cruzamento de dados da teórica e da prática, nas quais serão confirmadas ou refutadas as hipóteses de investigação e serão explicados o grau de cumprimento dos objetivos e novos desafios para futuras investigações.

² Obter redução do preço unitário devido a aquisição em grandes quantidades (termo desenvolvido à posteriori).

PARTE I – TEÓRICA

CAPÍTULO 1

COMPRAS NA CADEIA DE ABASTECIMENTO

Segundo Fortin *“a revisão de literatura é um processo que consiste em fazer o inventário e o exame crítico do conjunto de publicações pertinentes sobre um domínio de investigação”* (Fortin, 2009, p. 74).

1.1 Da Cadeia de Abastecimentos à função compras

A logística pode ser entendida *“segundo um esquema multidimensional que integra quatro categorias e três elementos, a saber, os recursos humanos, materiais, instalações e serviços; e o levantamento de necessidades, as aquisições e a distribuição”* (Carvalho, 2010, p. 38), sendo que o levantamento de necessidades, as aquisições e a distribuição são vistos como processos de comando e controlo, estes envolvem *“a organização, planeamento, execução e supervisão, considerados os pilares básicos da logística.”* (Carvalho, 2010, p. 38).

Quando se aborda a temática Logística é frequente a visualização e utilização do vocábulo cadeia de abastecimentos (CA), conceito vasto que pode ser entendido como *“o planeamento e a gestão de todas as atividades de sourcing e de procurement, conversão e todas as atividades logísticas”* (Supply Chain Management Terms and Glossary, 2013, p. 187).

Outros autores defendem que a CA é a *“gestão das relações a montante e a jusante com os fornecedores e os clientes para entregar valor superior ao cliente final a um custo menor para toda a cadeia de abastecimento”* (Christopher, 1992, citado por Carvalho, 2010, p. 69).

Segundo Carvalho (2012) os principais objetivos da CA prendem-se com a satisfação dos clientes finais, uma vez que o seu contentamento proporcionará largos benefícios a ambas as partes envolvidas. Para que tal facto se proporcione, é necessária a existência de um restrito planeamento que balance os bens produzidos, com o que o cliente procura. Caso

o ciclo da cadeia for menor, garantir-se-á uma resposta mais eficaz, elevando, por sua vez, a satisfação do cliente final. Este processo expandir-se-á quando toda a informação seja disponibilizada, tornando-se visível para todos os envolvidos na CA.

Atualmente uma das funções da CA com mais ênfase é a função “compras”, “*A compra é um processo dos elementos mais importantes na gestão da cadeia de abastecimentos*” (Carvalho, 1996, p. 171).

A compra processo pelo qual alguém adquire um bem ou serviço, é uma expressão que tem vindo a evoluir. Inicialmente, a compra era vista como um ato de fácil execução “*a função é dispersa ou reduzida a uma simples atividade administrativa*” (Vicente, 1973, p. 203). Atualmente podemos definir esta função como a “*obtenção a partir de fontes externas de todos os bens, serviços, competências e conhecimentos que são necessários para a execução e gestão de todas as atividades*” (Carvalho, 2012, p. 165). Sendo a chave encadeadora do processo logístico, a sua evolução é sobretudo visível no exercício de funções.

Abordando a função de compras, “*a expressão bens e serviços é geralmente utilizada para designar o conjunto de todos os produtos (bens tangíveis) e serviços (bens intangíveis) oferecidos pelas empresas e destinados ao consumo ou a serem integrados no processo produtivo.*” (Nunes, 2015)³.

Assim, os bens tangíveis, também conhecidos por ativos tangíveis na contabilidade, são “*itens que sejam detidos para uso na produção ou fornecimento de bens ou serviços, para arrendamentos a outros, ou para fins administrativos; e se espera que sejam usados durante mais do que um período*” (Rodrigues, 2012, p. 142), enquanto que, os serviços, enquadram-se nos ativos intangíveis, sendo “*um ativo não monetário identificável sem substância física*” (Rodrigues, 2012, p. 127).

As compras têm o grande objetivo de adquirir o produto ou serviço certo, no local certo, no momento certo, nas quantidades certas, nas condições certas e ter a informação certa⁴, sendo este o paradigma de qualquer empresa ou organização.

Apesar de representar um conceito relativamente simples, a função “compras” tem inerente a si um vasto leque de etapas, nomeadamente “*identificação da necessidade; seleção do fornecedor; negociação do preço; condições de entrega e outros termos;*

³ Cfr. http://www.knoow.net/cienciaconempr/gestao/bens_e_servicos.htm, consultado em 01 de novembro de 2015 às 22:43.

⁴ Cfr. <https://prezi.com/pkaitqjouqx8/gestao-logistica-da/>, consultado em 19 de setembro de 2016 às 22:26.

preparação do contrato; colocação da encomenda e acompanhamento da prestação do serviço ou entrega do produto” (Carvalho, 2012, p. 165).

Segundo Dias (2005), existem duas vertentes na prática de CA, podendo ser o cliente a efetuar a requisição do material, *pull*⁵, ou havendo uma antecipação pelo ponto de venda, prevendo (através de estudos de mercado) o que os clientes vão desejar, *push*⁶.

Quando o cliente manifesta uma intenção de aquisição de determinado “Bem” (ou até mesmo antes de essa intenção ser demonstrada), bem como quando o cliente realiza uma requisição, cabe ao ponto de venda em questão selecionar o melhor fornecedor “*O processo de compra (...) é normalmente antecedido, (...), por uma fase de procurement, na qual o cliente sente necessidade de avaliar os principais fornecedores e as hipóteses disponíveis*” (Carvalho, 1996, p. 174).

Surgem assim os vocabulários *procurement* e o *outsourcing*. O *procurement* pode ser definido como uma procura seletiva de fornecedores com características indicadas de forma a apresentarem as melhores condições para satisfazer a necessidade dos clientes, “*o procurement engloba a administração e negociação, abastecimento das compras, aquisições e contratos referentes à logística de entrada*” (Dias, 2005, p. 151).

Enquanto que o *outsourcing* visa a contratação de uma empresa responsável por assegurar uma determinada função dentro de uma organização, esta modalidade encontra-se muito usual quando as organizações/empresas não investem em negócios que não se constitui como a tarefa principal, “*pode definir-se como uma relação contratada entre uma entidade com um terceiro que presta um serviço determinado e que é o seu próprio negócio e especialidade*” (Dias, 2005, p. 113).

Escolhido o melhor fornecedor para adquirir o bem ou serviço, torna-se crucial a seleção dos bens a expor aos clientes. Pela existência de múltiplos fatores como a moda, a vasta gama de produtos, as preferências dos consumidores, leva a uma problemática que intriga os fornecedores, a qual se intitula de aprovisionamento, ou seja, quais os termos de negociação que deve existir entre os clientes e os fornecedores de forma a expor os produtos certos.

O aprovisionamento, muitas vezes, funciona em paralelo com a função compras tendo que o aprovisionamento por um lado “*agrupa a previsão das necessidades e a gestão de stocks, e do outro as operações de compra*” (Vicente, 1973, p. 8).

⁵ Pull é “*acarreta uma segurança quanto ao cumprimento de prazos e disponibilidade do produto/serviço, porém faz uso de stock (...) partir de um pedido ou solicitação realizado*” Logística (2010).

⁶ Push é “*fabricar ou iniciar uma cadeia sem que haja um pedido realizado, o início dá-se em qualquer ponto da cadeia para posterior venda ou consumo do produto/serviço*” (Idem).

Contudo, noutras óticas o aprovisionamento tem como função “*O aprovisionamento na empresa ou na Organização, é uma função essencial para combater o desperdício e minimizar os custos*” (Bernardino, 2012, p. 58).

Segundo Bernardino (2012), o aprovisionamento é composto por três variáveis, apenas a combinação entre elas leva ao sucesso desejado, ou seja, o *trade-off*⁷ entre o tempo, o custo e a qualidade.

Assim, o grande objetivo dos clientes prende-se no *trade-off* das variáveis do trinómio, pretendendo-se “*assegurar a melhor qualidade de serviço com o menor tempo de resposta e ao custo mínimo de forma simultânea*” (Bernardino, 2012, p. 60).

1.2 Ciclo da Despesa

Após a realização da aquisição do bem ou serviço em questão, surge assim um novo ciclo que o cliente tem que tratar, ciclo este denominado de ciclo da despesa, ou seja, antes do cliente pensar em comprar já o ciclo da despesa se desencadeou (apenas se for o sistema *push*).

Segundo PDE (4-46-00, 2014) é composto por dez fases. Inicia-se com o levantamento de uma manifestação de necessidade (MN), o que realmente queremos adquirir podendo ser um bem ou um serviço. Contudo, temos que verificar se existe cabimento⁸ orçamental para suprir essa MN. O processo não pode ir adiante sem que haja uma autorização do comandante/gestor para efetuar a essa despesa. Neste passo a entidade responsável verifica se a despesa é conforme, ou seja, tem de existir conformidade legal, regularidade financeira e existência de economia, eficiência e eficácia. A avaliação da despesa é a próxima fase, nesta fase avalia-se a natureza da despesa e quais as condutas a adotar na aquisição dos bens e dos serviços. A próxima fase é a escolha do procedimento a adotar de acordo com o CCP (Código dos Contratos Públicos).

De forma a nos comprometermos com o fornecedor elabora-se um compromisso, isto é, compromete-se a efetuar o pagamento. Assim a receção do material constitui a próxima fase, nesta apenas se verifica se está tudo conforme foi pedido. Por fim faz-se o

⁷ Cfr. <http://www.significados.com.br/trade-off/> é “uma expressão em inglês que significa o ato de escolher uma coisa em detrimento de outra e muitas vezes é traduzida como perde-e-ganha, a nível logístico “implica um custo para uma determinada empresa, porque tem que investir para melhorar vários aspectos da empresa” consultado no dia 11 de abril às 10:51.

⁸ Entenda-se por cabimento o facto de possuírmos uma dotação orçamental para fazer face a uma despesa.

processamento da fatura, pede-se novamente ao comandante/gestor a autorização de pagamento e procede-se ao pagamento.

1.3 Centralização *versus* Descentralização

Como refere Carvalho, (2012) existem dois grandes aspetos que diferenciam as estruturas organizacionais, a formalização e o grau de centralização. O grau de formalização é responsável por verificar se os documentos dos procedimentos a seguir, isto é, as instruções a dar e os padrões de comunicação, estão a ser respeitados. O grau de centralização confere se as atividades são realizadas de forma central, num único ponto, ou por diversos pontos: descentralização.

Centralização e descentralização é um tema que se interliga com a CA, ou seja, segundo Carvalho (1996) quando abordamos o tema da centralização e da descentralização da logística estamos a abordar a emissão de notas de encomenda ou a receção de matérias ou produtos. De forma genérica a centralização ou descentralização pode ser desenvolvidas quer nas compras, quer na distribuição.

Para as organizações e empresas, esta temática é ainda uma incógnita, impossibilitando-as da escolha do modelo a implementar: *“Tais opções alternativas podem colocar-se tanto a decisões de produção (...) como de distribuição, sendo as decisões influenciadas por múltiplos fatores também de natureza estratégica”* (Dias, 2005, p. 258).

Face à incógnita, segundo Carvalho (1996) existem autores que defendem que se as metas a atingir por uma determinada organização residirem na logística, esta deve ser centralizada e fortemente controlada, contudo, também defende que a centralização deriva da escola clássica e que esta tinha uma estrutura vertical bem definida, funcionando como uma hierarquia.

Contudo, diversos autores defendem *“a centralização ou descentralização da logística, independentemente da sua importância para a organização, apresentam ambas vantagens e inconvenientes (...) tendo em conta a realidade de empresas com atividades fortemente assentes em fluxos.”* (Pintel e Diamond, 1987 citado em Carvalho, 2012, p. 187).

De uma forma centralizada ou descentralizada, segundo Carvalho (2012), quer ao nível do abastecimento quer ao nível da distribuição, centralização e a descentralização possuem vantagens e inconvenientes.

A distribuição centralizada consiste *“em aumentar o “alcance” dos centros de distribuição, reduzindo, deste modo, o seu número, e portanto os pontos de acumulação de*

stocks, numa determinada área geográfica” (Carvalho 2012, p. 153), obtendo-se lucros, uma vez que a quantidade de stock é controlada e gerida de forma mais eficiente, e devido à redução de custos de transporte⁹ (entre armazéns e o centro de distribuição). Por ter acesso às encomendas de todos os pontos de venda, advém as economias de escala. Todavia existem vulnerabilidades inerentes a este processo de distribuição, como refere Carvalho (2012), a distância e os custos de transporte do armazém às lojas ou pontos de venda podem comprometer os clientes caso algum incidente aconteça.

Segundo Carvalho (2012) a opção de centralizar as compras é recomendada quando existem vários pontos, com importância estratégica, que distribuem o mesmo produto ou serviço. É sugerida também quando a seleção, negociação, contratação dos fornecedores e a especificação dos produtos e serviços sejam realizados de forma central; e quando através do controlo e planeamento das compras se conseguem melhores preços, condições e qualidade.

Assim, a centralização apresenta como vantagens:

- Segundo Carvalho (2012), adquirir benefícios económicos com as economias de escala, através da junção dos bens e serviços necessários a vários pontos de venda, obtendo maior capacidade de negociação com os fornecedores, e “*capacidade de consolidação de carga e custo de transporte mais baixo por cada unidade transportada*” (Dias, 2005, p. 258);
- O facto de os produtos estarem homogeneizados num único ponto, leva a que não haja diferença dos preços de aquisição;
- Análogo ao que enuncia Carvalho (1996), sendo só uma entidade, terá uma maior capacidade de controlo, podendo tomar decisões mais acertadas e conduzir o negócio de forma a alcançar as metas mais eficazmente;
- O facto de não haver pessoal qualificado espalhado, “*são realizadas economias significativas no pessoal necessário conseguindo-se desenvolver uniformidades nos procedimentos, na forma e nas especificações*” (Carvalho, 2012, p. 173);
- Segundo Carvalho (1996), a centralização leva a que os procedimentos de trabalho sejam idênticos, levando a poupanças quer no recrutamento, quer na formação prestada aos trabalhadores.

⁹ Este custo de transporte também chamado de custo *trunking* que significa “*a distribuição automática e dinâmica de uma pequena quantidade de canais de RF(Radiofrequências) entre um grande número de utilizadores.*” Cfr <http://www.kofre.com.br/solucoes/sistema-trunking>, consultado no dia 6 de abril de 2016 às 12:01.

A distribuição descentralizada é adotada, segundo Dias (2005), porque assim as diversas unidades conseguem adquirir os bens ou serviços necessários, dos fornecedores, de uma forma mais rápida e eficaz. Os custos de distribuição dos produtos são escassos, pois não têm de ser enviados da unidade central para as restantes unidades; *“conseguem-se vantagens competitivas (...) ao nível da operação, com a utilização do postponement¹⁰, personalizando produtos ao gosto regional”* (Dias, 2005, p. 258).

Segundo Carvalho (2012), o ambiente de descentralização nas compras é empregue pelas organizações/empresas quando não há semelhanças, ou seja, existe uma diferença dos bens e serviços prestados pelos vários pontos de venda; e quando a gestão de compras se torna a cargo de cada unidade/ estabelecimento, ou seja, tem que se responsabilizar pela negociação e contratação dos fornecedores.

Quando o modelo descentralizado é instituído obtém-se as seguintes vantagens:

- *“O comprador local possui um melhor conhecimento das necessidades da sua unidade, dos seus fornecedores locais, e das capacidades de transporte e armazenamento”* (Carvalho, 2012, p. 173);
- Do ponto de vista de Carvalho (1996), o facto de ser descentralizado leva a que haja um acréscimo de motivação e incentivo por parte das unidades, pois estão sempre na expectativa de conseguir produtos com mais qualidade e mais rentáveis;
- Segundo Fernandes (2012), a descentralização leva a que as situações de urgência sejam mais céleres no seu fornecimento, pois não existe tanta burocracia e coordenação no processo de aquisição;
- Como a responsabilidade recai sobre a própria unidade, o comprador possui um maior controlo pela gestão de topo, segundo Carvalho (2012).

Contudo, atualmente, muitas das organizações optam por adotar uma estrutura híbrida ou mista, isto é, uma mistura da uma estrutura centralizada com uma estrutura descentralizada, sendo que para muitos autores *“um misto entre a centralização e a descentralização parece ser o ideal. Mas para tal a empresa precisa de estar suficientemente preparada, (...) podendo então retirar benefícios de ambas as aproximações”* (Carvalho, 1996, p. 188).

Nestas estruturas híbridas, como refere Carvalho (2012), quer a responsabilidade inerente, quer a aquisição e distribuição e o controlo é realizado de uma forma coletiva, entre

¹⁰ O *postponement* consiste em adiar ao máximo o deslocamento e a configuração final do bem ou serviço no decorrer do processo de produção e distribuição. Assim o produto só é transferido quando se conhecer quer as preferências do cliente que vai adquirir, segundo Ferreira e Alcântara (2011).

a central e as unidades locais. Contudo, é de prever, que determinadas tarefas cruciais como a gestão de stocks, compras e negociações de equipamentos e de produtos, as formações, e afins devem ser realizadas pela central. Em contrapartida, as organizações locais têm como dever impingir as encomendas dos bens que são comuns bem como a negociação e contratação dos bens que são obtidos no mercado local.

Assim, no futuro *“podemos afirmar que a tendência para o abandono do abastecimento e compra descentralizada é generalizado, pelo que, nos próximos anos, assistiremos a um crescimento das filosofias mistas, quer estejamos a falar do mercado europeu, quer de outros mercados”* (Carvalho, 1996, p. 191).

Em Portugal a tendência que se vem a desenvolver é o sistema centralizado, *“já que o número de entreposto¹¹, e consequentemente depósitos, a implementar será necessariamente reduzido. No entanto, tudo dependerá (...) da dimensão e características da empresa e do número e dimensão das várias unidades empresariais”* (Carvalho, 1996, p. 189).

¹¹ Segundo o dicionário da língua portuguesa entreposto pode ser considerado como um armazém de depósito de mercadorias.

CAPÍTULO 2

A FUNÇÃO COMPRAS NA AP

2.1 Funcionamento da AP

Através do Decreto Lei (DL) n.º 37/2007 de 19 de fevereiro “*Foi constituída a Agência Nacional de Compras Públicas (ANCP), organismo que tem por missão proceder à coordenação das compras públicas em ligação com as Unidades Ministeriais de Compras (UMC), constituídas ao nível dos ministérios e que centralizam os respetivos processos de compra*” (Carvalho, 2011b p. 19).

A ANCP tem como principal objetivo harmonizar, desenvolver e monitorizar o sistema de compras públicas por forma a diminuir os gastos do Estado, e tornar mais acessível os processos públicos de aprovisionamento. Ainda era da competência da ANCP a centralização da aquisição ou locação e alienação dos veículos do Exército, segundo (Ministério da Finanças [MF], 2007).

Contudo, esta realidade não foi duradoura segundo o Decreto-Lei n.º 117-A de 5 de junho, “*Aprova a orgânica da Entidade de Serviços Partilhados da AP, I. P. (ESPAP, I. P.), e extingue a Empresa de Gestão Partilhada de Recursos da AP, E. P. E. (GeRAP), e a Agência Nacional de Compras Públicas, E. P. E. (ANCP)*” (MF, 2012a).

Assim, “*O Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP) é o modelo organizativo que, mediante a gestão da ESPAP, pretende tornar mais eficazes e eficientes as compras do Estado*” PDE (4-46-00, 2014, p. 8-1), para além da ESPAP as Unidades Ministeriais de Compras (UMC) têm como objetivo tornar essas aquisições mais eficientes e eficazes.

É ainda competência da UMC no âmbito das compras públicas, realizar e desenvolver os Acordos Quadro (AQ) ou contratos públicos de obras para bens e serviços, reunir toda a informação relativa às aquisições públicas, e incrementar estratégias por forma a estabelecer aquisições centralizadas, sendo ainda da sua competência “*modernização da área das*

*compras públicas, que assume um papel central na estratégia de redução da despesa pública através da contratação centralizada de bens e serviços transversais.”*¹² (ESPAP, 2015).

De forma a promover essa centralização das aquisições e criar economias de escala, a ESPAP/ UMC providencia uma lista de AQ, pelos quais todos os elementos da AP se têm de reger, que se encontra disponibilizada no Catálogo Nacional de Compras Públicas (CNCP). Assim, segundo a ESPAP (2015), entende-se por AQ um compromisso com um determinado fornecedor para a prestação de um determinado bem ou serviço em que toda a AP tem de se guiar, sendo negociado o preço, descontos e qualidade do serviço por um certo período de tempo.

Os AQ têm como objetivos e princípios a *“racionalização da despesa, a geração de poupanças, a eficiência operacional, a promoção da competitividade e a geração de informação de gestão”* (PDE 4-46-00, 2014, p. 8-1).

Contudo, quando se pretende adquirir um determinado bem/ serviço que não se encontra estipulado no CNCP, a AP tem de cumprir rigorosamente o que vem estabelecido nos Códigos dos Contratos Públicos (CCP), bem como determinadas leis que são estabelecidas, nomeadamente a lei dos compromissos e pagamentos em atraso (LCPA), bem como determinados princípios que estabelecem as boas práticas aquisitivas da AP.

Para fazer face a essas despesas, as Forças Armadas (FA) têm fundos, dotações que podem ser usadas para fazer face a despesas específicas como é o caso da Lei de Programação Militar (LPM). Como refere Carvalho (2011), existem determinados bens que devido ao seu destino, isto é, se for armamento, equipamento, bens e serviços destinados a investigação e desenvolvimento, têm um enquadramento legal diferente, estão ao abrigo da LPM como refere o art.º 1 (AR, 2006) *“impacte direto na modernização e na operacionalização do Sistema de Forças Nacionais”*.

Contudo, esta não é a única FF da AP, o Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC), constitui-se como outra *“incluindo despesas de apoio ao investimento de outros sectores institucionais através de subsídios e transferências designadamente no âmbito dos “sistemas de incentivos” e de esquemas de colaboração com entidades exteriores à Administração Central”*¹³ sendo que segundo a Lei 91/2001 de 20 de agosto, tem de constar no XV mapa orçamental.

¹² ESPAP (2015). Racionalização de custos e simplificação da aquisição de bens e serviços transversais na Administração Pública. In portal da ESPAP. Acedido a 13 de abril de 2016 em <https://www.espap.pt/spcp/Paginas/spcp.aspx>.

¹³ Terceiro Quadro Comunitário de Apoio (2016). Glossário, acedido a 12 de maio de 2016 em http://www.qca.pt/qca_glos/glos.acess.asp?idletras=p&idgl=216.

Segundo o PDE4-46-00 (2014), a UMC, que está sob alçada do Ministério da Defesa Nacional (MDN), apenas centraliza os bens e serviços que são comuns aos três ramos das FA, para poder negociar essa aquisição para a Defesa Nacional.

2.2 Código dos Contratos Públicos

Através do DL n°18/2008 de 29 de janeiro “*foi aprovado o Código dos Contratos Públicos (CCP), que se traduziu na adoção generalizada de procedimentos de compras públicas eletrónicas*” (Carvalho, 2011b, p. 19).

O CCP que rege toda a contratação de toda a AP quer ao nível da aquisição de bens e serviços, quer ao nível da execução de Empreitadas e Obras Públicas (EOP), “*O CCP estabelece a disciplina aplicável à contratação pública e o regime substantivo dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo*” (Legix, 2012, p. 21).

Contudo, existem certos contratos administrativos de provimento, individuais de trabalho, direito internacional, trabalho de função pública e doação de bens móveis, que são contratos excluídos, “*Contratos que não estão sujeitos ao CCP, nem para efeitos de formação, nem para efeitos de execução dos mesmos*” (PDE 4-46-00, 2014, p. 8-11).

Todavia um termo muito similar a este é a contratação excluída, que segundo o Legix (2012) não se aplica a Parte II do CCP¹⁴, “*prestações que não estão nem sejam suscetíveis de estar submetidas à concorrência do mercado*” (Legix, 2012, p. 25), também denominada por contratos *in-house*, isto é, “*contratação entre uma entidade adjudicante e empresas que têm com ela apertadas relações de filiação subjetiva e objetiva*”, (PDE 4-46-00, 2014, p. 8-12).

Como as FA se inserem na AP, é seu dever seguir certos princípios e procedimentos, quando elaboram contratos com entidades que lhe fornecem bens e serviços. Existem três principais princípios que devem ser cumpridos de acordo com o Legix (2012):

- Princípio da transparência, este menciona que devemos ser transparentes em todos os contratos que celebramos, publicando-os desta forma no portal da *base.gov*¹⁵.

¹⁴ Entenda-se pela parte II a parte referente a contratação pública (art.º 16º ao 277º).

¹⁵ “*O portal é um espaço público, único e multifuncional, que agrega toda a informação sobre os contratos celebrados ao abrigo do Código dos Contratos Públicos, abrangendo as suas fases de formação e de execução*” Cfr <http://www.base.gov.pt/base/pt/homepage>, consultado no dia 07 de abril de 2016.

- Princípio da igualdade, ou seja, as oportunidades que são conferidas a um fornecedor, ou interessado no procedimento, devem ser idênticas às conferidas a outro.
- Princípio da concorrência, este princípio menciona que no lançamento de concurso, devemos lança-lo de norte a sul do país, por forma a não privilegiarmos ninguém e consultarmos o máximo de entidades possíveis. Podemos apenas optar por colocar filtros aos fornecedores para restringir os mesmos. O não cumprimento destes princípios, resulta numa punição.

Antes de abordar mais detalhadamente o que as FA são obrigadas a cumprir, quando procedem à aquisição de bens e serviços, há determinado vocabulário que tem que ser compreendido para à posteriori entender o que está exposto. Sendo assim, um contrato público é um *“acordo de vontades, independentemente da sua forma ou designação, celebrado entre contraentes públicos¹⁶ e co-contraentes ou somente entre contraentes públicos”* (Legix, 2012, p.21), ou seja, a disciplina que é aplicada aos contratos públicos e que tem como alvo as entidades adjudicantes¹⁷ *“conduzem e decidem o procedimento de formação de contrato e são responsáveis por introduzir (...) informação sobre os contratos públicos celebrados”* (Base.gov, 2016).

Existem conceitos pré contratuais que apesar de parecerem muito semelhantes têm significados distintos. Os conceitos que vão ser expostos partem do mais amplo para o mais restrito, sendo que este último é o valor final. Entenda-se por valor contratual (VC), *“valor máximo do benefício económico que, em função do procedimento adotado, pode ser o obtido pelo adjudicatário com a execução de todas as prestações que constituem o seu objeto”* (Legix, 2012, p. 32). O preço base (PB), que segundo o Legix (2012) é o valor que as entidades contratantes se dispõem a pagar aos concorrentes, ou seja, tudo o que ultrapassar esse valor será automaticamente excluído. Por fim, o preço contratual (PC) *“é o preço a pagar pela entidade adjudicante, em resultado da proposta adjudicada, pela execução de todas as prestações que constituem o objeto de contrato”* (Legix, 2012, p. 77), em síntese, a nível matemático, pode entender-se:

¹⁶ De acordo com o Legix (2012) são entidades que celebram contratos administrativos ou contratos que estejam submetidos a um regime substantivo de direito público.

¹⁷ São entidades adjudicantes entre outras o Estado; as Regiões Autónomas; as autarquias locais; os institutos públicos; as fundações públicas; as associações públicas, ainda pessoas coletivas que mesmo sendo de natureza pública ou privada foram criadas com intenção de satisfazer as satisfações de interesse geral, não podendo ter interesses industriais ou comerciais segundo o Art.º 2 do Legix (2012).

$$PC \leq PB \leq VC.$$

O CCP estabelece várias formas de formalizar um contrato, podendo optar pela adjudicação através de um:

O **Ajuste Direto (AD)** “*é o procedimento em que a entidade adjudicante convida diretamente uma ou várias entidades à sua escolha a apresentar proposta, podendo com elas negociar aspetos da execução do contrato a celebrar*” (Legix, 2012, p. 82). Este tipo de procedimento subdivide-se em regime geral (ADRN)¹⁸ e regime simplificado (ADSimp).

De acordo com o Legix (2012), estes diferem um do outro no VC. No ADSimp este valor não ultrapassa os 5.000 € sem imposto sobre o valor acrescentado (s/IVA), o ADSimp pode ser entendido como uma simples fatura a um cliente ou fornecedor, dispensando as formalidades encontradas no ADRN.

O ADRN por sua vez é um procedimento mais complexo, requer que se cumpram determinadas etapas. Porém, a grande diferença reside no facto de apenas se poder adquirir bens e serviços num VC inferior a 75.000 € e efetuar EOP no valor inferior a 150.000 € conforme Legix (2012).

Todavia existem exceções em que uma entidade pode proceder a um AD sem limite contratual, para tal tem que estar sob função de Critérios de Materiais (ADCM), de acordo com os art.º 24º, 25º, 26º, 27º, do CCP este tipo de procedimento pode ser aplicado se:

- Nem os concorrentes, nem os candidatos apresentarem uma proposta;
- As propostas forem todas excluídas e o caderno de encargos¹⁹ não tenha sido alterado;
- Urgência em adquirir um bem ou serviço que seja imprescindível à entidade;
- A entidade for a única capaz de fornecer o desejado, por motivos técnicos, artistas ou proteção dos direitos exclusivos;
- O que se pretende adquirir necessita de ser confidencial ou se necessitar de medidas de segurança;
- A aquisição for semelhante e com a mesma entidade adjudicante anteriormente;
- Se tratar de um artigo ou obras para fins de investigação ou estudo;
- Os bens necessitarem de substituição parcial ou de serem ampliados;

Outro tipo de procedimento adotado pelas entidades é o **concurso público (CP)**, onde é emitido um pedido e as várias entidades interessadas concorrem a este. O CP, segundo

¹⁸ Ver Anexo A – Procedimento do AD.

¹⁹ Considera-se caderno de encargos “*é a peça do procedimento que contém as cláusulas a incluir no contrato celebrar e os parâmetros base aos quais as propostas estarão vinculadas em termos de execução do contrato*” (Legix, 2012, p. 48).

o Legix (2012), é um procedimento em que a entidade adjudicante pública em DR, um anúncio indicador da intenção de proceder à contratação de determinado objeto, em que as entidades concorrem tendo que apresentar as melhores propostas de forma a vencerem o concurso.

Semelhante ao AD, o CP para além de ser publicado no DR, dependendo dos VC tem que ser publicado no Jornal Oficial da União Europeia (JOUE), sendo que se o bem for superior a um montante de 125.000€, as EOP num valor maior a 4.845.000€ e os contratos especiais²⁰ acima de 193.000€ necessitam de publicação no JOUE²¹.

As peças processuais que constituem o CP são o programa do procedimento *“regulamento que define os termos a que obedece a fase de formação do contrato até à sua celebração”* (Legix, 2012, p. 47) e o caderno de encargos²².

O CCP, para além dos procedimentos de AD e CP, que por sua vez são os mais usuais na AP, ainda conta como: concurso limitado por prévia qualificação, procedimentos de negociação e diálogo concorrencial. De forma geral, segundo Bernardino (2012) e o Legix (2012), podemos definir o concurso por prévia qualificação com, um concurso urgente, em que pode ser adotado nos casos em que se pode também escolher o ajuste direto, com base nos critérios dos materiais (ADCM) e em que a entidade pretende avaliar a capacidade técnica e financeira dos candidatos, porém, *“a adoção deste tipo de procedimento depende da observância do princípio da proporcionalidade”²³ por parte do órgão competente para a decisão* (Bernardino, 2012, p 205).

O procedimento de negociação é apenas utilizado aquando se utiliza os critérios de materiais, contudo não é limitado ao nível do VC.

O diálogo concorrencial conforme vem espelhado no artº 30 do CCP, só se pode utilizar quando é impossível a utilização do CP ou por prévia qualificação, devido à complexidade do contrato a celebrar.

Após a escolha do procedimento a adotar, tem que se estabelecer qual o critério de adjudicação, isto é, qual vai ser o critério a usar para definir a proposta aceite. O CCP indica-

²⁰ Entende-se por contratos especiais contratos que tenham por base aquisição de serviços destinados a investigação, a programas televisivos e emissões de radio, serviços de interconexão e de telecomunicações, hotelaria e restauração, transporte ferroviário e marítimo, educação e formação, de acordo com a diretiva 2004/18/CE Cfr. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32004L0018>, consultado no dia 11 de abril de 2016 às 14:39.

²¹ Os limites para os contratos públicos estão estabelecidos pelo Regulamento nº1177/2009 de 30 de novembro pela Comissão europeia.

²² Já foi referido na nota 17.

²³ Este princípio refere que o procedimento eleito deve ser o mais adequado à AP, não tendo especial relevância os custos e os benefícios inerente a sua utilização.

nos duas possíveis formas de adjudicação sendo a economicamente mais vantajosa e que deve conter “*o modelo de avaliação das propostas, explicitando claramente os fatores e os eventuais subfactores relativos da execução do contrato (...) os valores dos respetivos coeficientes, a escala de pontuação, bem como a expressão matemática*” (Bernardino, 2012, p. 179). O do preço mais baixo, só pode ser adotado “*quando o caderno de encargos definir todos os restantes aspetos da execução do contrato a celebrar*” (Legix, 2012, p. 65).

2.3 Segregação de funções

Um dos princípios orientadores das UMC é “*além do respeito pelas regras da contratação pública, as centrais de compras devem orientar-se pelo seguinte princípio da Segregação das funções de contratação, de compras e de pagamentos*” (MF, 2008, p. 7184).

Conforme vem estabelecido no artigo escrito por Silva (2013), a segregação de funções, quer nas contratações, quer públicas, quer administrativas, assegura o cumprimento dos objetivos sem que haja fraudes, ilicitudes e corrupção. Quando as contratações estão sob responsabilidade de um só funcionário, há uma forte tendência para que essas contratações saiam distorcidas ou com irregularidades.

Para colmatar a possibilidade de existirem equívocos, fraudes e erros é necessário que haja divisões de funções, que as situações mais críticas sejam repartidas por vários trabalhadores e não sejam centralizadas numa pessoa “*Tal situação não é extrema nem esdrúxula. É perfeitamente racional, lógica e exequível*” (Silva, 2013, p. 39).

Ao longo do artigo de Silva (2013), identificam-se áreas críticas, onde é crucial haver segregação de funções entre o setor responsável pelas aquisições e o responsável pela definição dos objetivos e metas; entre o júri do contrato e o responsável pelo recebimento dos mesmos; e entre as funções de avaliação/mensuração e o júri dos contratos.

Assim “*a estrutura dos setores/unidades/entidades deve prever a separação entre as funções de autorização/aprovação de operações, execução, controle e contabilização, de tal forma que nenhuma pessoa detenha competências e atribuições em desacordo com este princípio*” (Manual de Controlo Interno, 2001, p. 15).

Segundo a Assembleia da República [AR] (2014), quer as operações de liquidação, nomeadamente autorização da despesa e de pagamento, que as operações de cobrança e operações de pagamento devem respeitar o princípio da segregação de funções.

Princípio da segregação de funções: “*princípio básico de um sistema de controlo interno que consiste na separação de funções potencialmente conflitantes, nomeadamente*

de autorização, aprovação, execução, controlo e contabilização das operações.” (Instituto Financeiro para o desempenho regional, 2016, p. 1).

Na segregação de funções, muitos autores assumem que esta apenas serve para evitar a corrupção e erros e evitar conluios, contudo esta medida acarreta várias vantagens, segundo Silva (2013), como existência de um maior controlo administrativo, cada indivíduo está encarregue de uma determinada tarefa e não do processo geral, irá beneficiar de um alívio de carga de trabalho, vai-se ficar especialista na matéria levando por sua vez a ganhos como a produtividade, a existência de uma maior transparência sobre as ações tomadas, evitando por sua vez um decréscimo da existência de erros, fraudes e corrupção.

Porém segundo o manual das Diretrizes para as Normas de Controle Interno do Setor Público (2011), nem todas as organizações são capazes de implementar este controlo devido à falta de quadro orgânico. Para colmatar esta falha no sistema a administração deve ser capaz de implementar medidas como a rotatividade de pessoal ou a imposição de férias (o facto de ter férias leva a que haja rotação de pessoal), que levará a reduzir o risco.

A segregação de funções confere eficiência, racionalidade, imparcialidade e transparência sobre o processo de despesas públicas²⁴.

2.4 Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso

Os compromissos e pagamentos em atraso estão regidos pela Lei n.º 8/2012 de 21 de fevereiro. Esta lei aplica-se a dois grandes grupos, segundo o art.º 2 da Lei n.º 91/2001 de 20 de agosto (Lei de Enquadramento Orçamental), a todos os serviços integrados, isto é, aqueles que não tenham autonomia administrativa e financeira dos serviços e fundos autónomos, e a todas as entidades do Serviço Nacional de Saúde. Contudo também tem que se vincular esta lei “às entidades da Administração Central, à Segurança Social e às respetivas entidades públicas reclassificadas” (Fonseca, 2013, p. 59), constituindo este o primeiro grupo.

O segundo grupo, segundo Fonseca (2013), é constituído pelas entidades públicas regionais e locais, como é caso dos municípios e das freguesias, e pelas entidades que compõe o setor público empresarial (p.ex empresas municipais).

Antes da abordagem desta lei é deverás importante o entendimento de alguns conceitos, imprescindíveis à sua compreensão. Para tal, começemos por entender o que são

²⁴ Ver Anexo B – Princípio da Segregação de Funções.

compromissos. Segundo o AR (2012), é o ato pelo qual uma entidade se compromete a adquirir um bem ou serviço a outra entidade/ fornecedor, da qual resulta a requisição, a nota de encomenda ou outro documento similar. Os compromissos plurianuais²⁵ são considerados compromissos que compromete vários anos económicos²⁶.

Entende-se por pagamentos em atraso as dívidas a pagar que se encontram em situação de despesa num período de 90 dias após ter sido emitida a fatura conforme vem espelhado no art.º 4 do MF (2012(b)) de 21 de junho. Por fim, entende-se por fundo disponível “*as verbas disponíveis a muito curto prazo*” (AR, 2012, p. 826) tem como objetivo central “*evitar a acumulação de pagamentos em atraso nos organismos da AP,*” (AR, 2015, p. 3493), estagnando a dívida pública e maior controlo sobre os compromissos plurianuais.

O não cumprimento da lei, como menciona Fonseca (2013), é punido de forma sancionatória, sobre os gestores e os dirigentes “*pretendendo reforçar o controlo numa fase anterior à despesa, em detrimento de uma fase posterior (pagamento), em que, não existe juridicamente outra opção que não seja a efetivação do pagamento.*” (Fonseca, 2013, p. 60), implica que para além de verificar se existem fundos disponíveis, haja necessidade de verificar se a despesa tem conformidade legal.

Os compromissos têm como carácter obrigatório a sua publicação em sistema informático²⁷, de forma a mostrar a transparência deste, bem como a sua autorização tem que ser antecedida pela conformidade legal²⁸ da mesma.

Enquadra-se dentro dos compromissos plurianuais “*novos projetos de investimento ou a sua reprogramação, contratos de locação, acordos de cooperação técnica e financeira com os municípios e parcerias público-privadas*” (AR, 2012, p. 827). Contudo, estes carecem de autorização prévia por parte dos membros do governo ou do governo regional, se se tratar de assembleias municipais ou da administração regional, ainda devem ser “*integralmente inscritos no suporte informático central das entidades responsáveis pelo controlo orçamental em cada um dos subsectores da AP*” (Fonseca, 2013, p. 60).

Para as entidades com pagamentos em atraso à data de 31 de dezembro, a receita será cobrada nos três meses seguintes, nos procedimentos conforme vem espelhado no art.º 34 do MF (1992) de 28 de julho (Regime da Administração Financeira do Estado -RAFE) e no

²⁵ Contudo existem algumas situações que vem espelhadas no DL 197/99 e que se pode incorrer a adjudicações ou contratos no período de 60 dias e antes do fecho do ano económico.

²⁶ Considera-se ano económico o similar ao ano civil, de 1 de janeiro a 31 de dezembro.

²⁷ No caso da AP tem carácter obrigatório a publicação em base.gov.

²⁸ Considera-se conformidade legal, previa existência de Lei que autorize a despesa.

art.º 9 da LCPA, todos os pagamentos devem respeitar os procedimentos e regras que são estabelecidas na lei, os pagamentos em atraso devem ser cobrados com o orçamento previsto para aquele ano.

No caso de ser após a publicação da LCPA, “*A execução orçamental não pode conduzir, em qualquer momento, a um aumento dos pagamentos em atraso*” (AR, 2012, p. 827) em que as punições estão espelhadas no ponto 3 do art.º 8 da LCPA.

Uma das formas de colmatar estes pagamentos em atraso foi a implementação do seguinte princípio: o pagamento apenas pode ser realizado, como refere Fonseca (2013), quando o cliente estiver com o bem e/ou serviço nas mãos e esteja satisfeito, caso contrário o pedido não foi satisfeito.

Os honorários “*que assumam compromissos em violação do previsto na presente lei incorrem em responsabilidade civil, criminal, disciplinar e financeira, sancionatória e ou reintegratória, nos termos da lei em vigor*”²⁹ (AR, 2012, p. 827).

²⁹ Nomeadamente a lei 67/2007 espelha as sanções impostas.

PARTE II – PRÁTICA

CAPÍTULO 3

METODOLOGIA

Um TIA só pode ser considerado assim se tiver por base uma questão, uma dúvida ou algo que inquiete, que desperte a vontade de solucionar esse problema, uma lacuna no sistema. É esta dúvida que constrói, que guia e transforma o processo de decisão, *“o tipo de estudo descreve a estrutura utilizada segundo a questão de investigação”* (Fortin, 2009, p. 133). Nesta investigação, a questão é: *“de acordo com a legislação que rege as aquisições de bens e serviços na Administração Pública, que medidas podem ser implementadas no Exército para aumentar poupanças e melhorar a racionalização dos seus recursos?”*.

Esta investigação exprime-se através de um estudo descritivo explicativo uma vez que não vamos apenas enunciar o que está incorreto, mas também expor quais as medidas a adotar para que o sistema aquisitivo do Exército consiga estar devidamente implementado, traduzindo-se num aumento significativo dos ganhos com as economias de escala.

Segundo Sarmiento (2013), existem três fontes de informação possíveis, a informação bibliográfica (crucial para a investigação, uma vez que assenta numa base teórica), que provém de bibliotecas, jornais, estudos publicados; a informação primária, (informação mais específica), que provém de uma entrevista e a informação secundária (trabalhada por terceiros), por exemplo dados estatísticos.

Neste TIA é utilizado como ferramenta de trabalho o método hipotético dedutivo, desenvolvido por Karl Popper, autor que defendeu que este método é aplicado quando é identificada uma lacuna no sistema, seguindo-se uma formulação do problema e análise dos termos e conceitos que lhe são inerentes. A próxima fase envolve a composição de hipóteses (situações provisórias), que se divide em dois principais passos: inicialmente são elaboradas as hipóteses e mais tarde essas mesmas hipóteses serão afirmadas ou refutadas *“na medida em que um enunciado científico se refere à realidade, ele tem que ser falseável; na medida em que não é falseável, não se refere à realidade”* (Popper, 1975, p. 346).

Face ao exposto, este TIA apresenta Hipóteses de Investigação (HI) *“combina o problema e objetivo numa explicação ou predição clara dos resultados esperados de um*

estudo” (Fortin, 2009, p. 102), que foram enumeradas para tentar obter uma resposta para às QI e posteriormente testadas pela investigação com o objetivo de as confirmar ou refutar, “*A hipótese de investigação é a resposta temporária e provisória, é uma suposição que o investigador propõe perante uma investigação (...) as hipóteses que foram formuladas no início da investigação carecem de confirmação ou verificação*” (Sarmiento, 2013, pp. 13, 14:

- **HI 1** – O sistema de aquisição do Exército funciona de forma centralizada, através de Manifestações de Necessidade (MN) que as diversas U/E/O enviam a Direção de Material e Transportes (DMT). Após a aquisição do bem ou do serviço este é enviado ao U/E/O requisitante.

- **HI 2** – O sistema de aquisições do Exército tem como pontos fracos: muitas U/E/O realizam compras no mercado local; tem uma estrutura muito extensa; é um processo muito demorado. Como pontos fortes, tem diversos Acordos-Quadro (AQ) disponíveis e a DA controla as aquisições centralizadas.

- **HI 3** – A centralização apresenta como vantagens o maior controlo quer do material quer dos processos lançados e a obtenção de economias de escala; como desvantagem a dissipação de uma grande quantidade de tempo por motivos da existência de uma estrutura burocrática.

A descentralização tem como vantagem, a autonomia nas aquisições, muito mais rápidas de efetuar; como desvantagem aquisições com preços mais elevados, dificuldade no controlo por parte da DMT e da DA.

- **HI 4** – Os bens e serviços que sejam comuns na cadeia de abastecimento das U/E/O, nomeadamente, serviços de limpeza, telecomunicações, água engarrafada.

Para se redigir um TIA é preciso suportá-lo por uma metodologia de forma a desenvolvê-lo de uma forma organizada e coerente. Este TIA teve por base as Normas para a Elaboração do Relatório Científico Final da Academia Militar patentes na NEP n.º 520/4^a/AM no que diz respeito aos procedimentos a tomar aquando a elaboração do TIA e a NEP 522/1.^a/AM, no que toca a estrutura e formatações do trabalho. As normas APA³⁰ formataram a ortografia, o manual “*O processo de investigação*” de Marie-Fabienne Fortin, bem como o da Professora Doutora Manuela Sarmiento.

Segundo Fortin (2009), um processo de investigação contempla três fases distintas: fase conceptual, fase metodológica, fase empírica. Numa primeira fase, foi elaborado uma QC, bem como as respetivas QI, OG e OE. Também correspondeu a esta fase uma análise

³⁰ Normas para elaboração de bibliografias, referências bibliográficas e citações – American Psychological Association.

documental exaustiva nas bibliotecas da AM- sede e Amadora, e biblioteca do Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG), para a elaboração da primeira parte. Numa segunda fase metodológica definimos quem iríamos entrevistar bem como qual o método para a obtenção desses mesmos dados. Por último, na fase empírica, foram analisadas as entrevistas, os dados estatísticos e foram escritos os resultados e respetivas conclusões.

De forma a obter dados e posteriormente responder quer à QC e às QI, a nossa investigação foi empírica, sendo que foram utilizadas diversas técnicas para a recolha de dados nomeadamente análise documental, inquérito por entrevista e análise estatística.

Para que a aplicação de inquéritos por entrevistas fosse possível, tornou-se crucial definir quer a população quer a amostra, assim entendemos por população “*um conjunto de pessoas como de organizações ou de objetos de qualquer natureza*” (Quivy e Campenhoudt, 2008, p. 159), assim foi definido como população os oficiais de administração, “*todos os elementos (pessoas, grupos, objetos) que partilham características comuns*” (Fortin, 2009, p. 41).

Neste passo, deparamo-nos com a seguinte situação: tendo um leque demasiado vasto, tornou-se necessário selecionar uma amostra que representasse a população “*quando a população é muito volumosa e é preciso recolher muitos dados para cada individuo ou unidade*” (Quivy e Campenhoudt, 2008, p. 161). Posto isto, foram definidos como amostra nesta investigação os oficiais de administração que estejam ou já estiveram a desempenhar funções no âmbito das aquisições.

Neste sentido, para o inquérito por entrevista foram selecionadas seis entidades que se destacam pelas funções/cargos que exercem ou já exerceram nas várias áreas em questão, (que passam essencialmente pelas divisões/direções de aquisição ou abastecimento), das quais consiga extrair o máximo de informação com o intuito de perceber como estão articuladas as diversas estruturas aquisitivas, bem como reunir informação crucial para a elaboração desta tese. No sentido de elaborar a análise estatística, a minha amostra centra-se nas aquisições do ano de 2015.

Após a elaboração do projeto, o qual necessitou uma exploração inicial que possibilitasse a escolha de um tema que representasse uma problemática dentro da instituição, que graças à investigação, pudesse ser atenuada e trouxesse vantagens para a mesma. Concluída esta primeira fase tivemos de complementar, o decorrente com: as questões (centrais e de investigação), os objetivos, uma pequena revisão de literatura, da qual a análise documental foi primordial.

Ao longo do TIA para que a informação “*recolhida no universo informacional seja fiável e os resultados da investigação sejam válidos, os instrumentos e métodos científicos utilizados devem de ser apropriados*” (Sarmento, 2013, p. 27).

Esgotada (temporariamente) a análise documental tivemos de socorrer de dois instrumentos para prosseguir com a nossa investigação, inquérito por entrevista, bem como a análise dos dados estatísticos das aquisições efetuadas pelo Exército.

Assim foram elaborados dois guiões, sendo que o guião geral³¹ foi destinado a cinco entrevistados, e apenas um guião específico³² a um entrevistado que já desempenhou funções aquisitivas. Assim foram realizadas entrevistas³³, “*estes processos permitem ao investigador retirar das entrevistas informações e elementos de reflexão muito ricos e materializados*” (Quivy e Campenhoudt, 2008, p. 192). Segundo Sarmento (2013), as entrevistas são caracterizadas, quanto ao modo de realização, como presenciais; quanto ao número de sujeitos, individuais; quanto à estrutura, semiformal ou semidiretiva, isto é, o entrevistado (gestor e os dirigentes) responde às perguntas do guião, porém não tem de se restringir à pergunta podendo ser mais abrangente.

Em todas as entrevistas o entrevistado preferiu a gravação das mesmas, sendo depois transcritas de forma a responder ao guião. Após a sua redação foram reencaminhadas para as mesmas entidades a aguardar confirmação.

Dando por encerrada a realização de entrevistas, o instrumento seguinte foi a análise documental às estatísticas, estatísticas essas, às aquisições que o Exército procedeu no período de 2015, “o investigador precisa igualmente os tipos de análise estatísticas que serão úteis no tratamento dos dados” (Fortin, 2008, p. 41).

Antes de finalizar o capítulo é deveras importante ressaltar o procedimento utilizado. Tudo se iniciou no ano letivo de 2014/2015, aquando a unidade curricular Metodologia de Investigação Aplicada aos TIA. Nesta unidade, como já referimos, houve um trabalho árduo no sentido de obter um bom tema bem como as QC e QI bem estruturadas e fundamentadas, de forma a redigir assim bons objetivos. Com a análise documental, essencialmente nas bibliotecas da Amadora e da Sede, e uma entrevista exploratória realizada ao meu orientador, de forma a verificar a viabilidade do TIA, a fase inicial foi encerrada com a entrega do projeto de investigação.

³¹ Ver Apêndice A 1- Guião Genérico.

³² Ver Apêndice A.2 – Guião Específico.

³³ Ver Apêndice B – Transcrição das entrevistas.

O período subsequente faz referência ao período de redação, período correspondente às semanas destinadas a este, bem como os períodos que, ao longo do primeiro semestre, possibilitaram a sua pesquisa e avanço.

A realização do TIA teve por base três grandes fases, a fase inicial prendeu-se com a incessante pesquisa bibliográfica, neste caso diferente do projeto, recolhi informação da biblioteca de Braga (UMinho), de bibliotecas de Lisboa (biblioteca do ISEG), e ainda a que se encontra disponibilizada pelo catálogo das bibliotecas da defesa. A par destas, o meu orientador auxiliou-me e forneceu-me documentação. Esta recolha de informação foi utilizada para a realização da revisão da literatura.

Após colmatada esta fase, essencialmente de redação, surge a fase posterior, que se caracteriza pela parte de campo, a parte mais prática deste TIA. Foi elaborado o guião das entrevistas e enviado numa primeira fase para verificar a existência de redundâncias e viabilidade do mesmo, de seguida foram realizadas seis entrevistas a oficiais de Administração Militar dos vários ramos das FA e da GNR com o intuito de perceber o funcionamento da cadeia aquisitiva, o aprovisionamento, a centralizações versus descentralizações das aquisições realizadas pelas U/E/O, de forma a verificar quer as vulnerabilidades quer as potencialidades de cada ramo. Após a devida transcrição das entrevistas foram reencaminhadas para confirmação.

Para realizar a parte estatística recorri ao Mapa da Despesa e ao Registo de Contratos de 2015³⁴. Devido ao tamanho e à dificuldade em trabalhar o Mapa da Despesa de 2015 extraído do SIG, foram agrupados os documentos que pertenciam ao mesmo processo aquisitivo e estes foram submetidos a filtros, em que apenas eram validados os contratos com valor superior a 800€. Deste mapa foi realizado uma análise temporal, ou seja, quando foram realizadas as aquisições ao longo do ano de 2015 e um estudo quantitativo, que realça qual a divisão (entidade compradora) mais dispendiosa do Exército. Este estudo foi realizado para as rubricas 02.01.12 - “Material de transporte — Peças”, 02.02.03 - “Conservação de bens”, 02.01.21 - “Outros bens” e 02.01.03 - “Munições, explosivos e artifícios”. Do Registo de Contratos registados em 2015 foi realizado um estudo sobre quais as FF mais utilizadas e quais os tipos de procedimentos mais adotados. Sendo que foram realizados quadros percentuais para facilitar a análise e compreensão. Por fim foi elaborada uma matriz SWOT, que tem por objetivo o estudo do sistema aquisitivo do Exército.

Para colmatar o TIA foram realizadas as respetivas conclusões e recomendações.

³⁴ Estas tabelas devido à sua dimensão encontram-se disponíveis no CD.

CAPÍTULO 4

***BENCHMARKING* COMO PROCESSO AQUISITIVO DOS RAMOS FA E DA GNR**

Antes de iniciar a análise da cadeia administrativa dos diversos ramos das FA e da GNR, há necessidade de enunciar que a utilização do *benchmarking*³⁵ foi o método adotado para fazer uma análise dos procedimentos aquisitivos dos diversos ramos das FA e da GNR, e efetuar uma comparação no que concerne a metodologias, fluxos e procedimentos adotados e verificar as suas valências de forma a obtermos vantagens competitivas.

4.1 Na Força Aérea Portuguesa (FAP)

A estrutura orgânica da FAP, prevê que o Comando da Logística da Força Aérea (CLFA) é responsável por “assegurar *a administração dos recursos materiais e financeiros para a execução dos planos e diretivas aprovados pelo CEMFA*”. A organização da FAP “*assenta na centralização do comando e controlo e na descentralização da execução*” (MDN, 1993).

O CLFA³⁶ tem sob sua alçada diversas direções: Direção de Abastecimentos e Transportes (DAT); Direção de Comunicação e Sistemas de Informação (DCSI); Direção de Engenharia e Programas (DEP); Direção de Infraestruturas (DIE); Direção de Manutenção de Sistemas de Armas (DMSA); e de uma forma mais independente, possuem o Depósito Geral de Material da Força Aérea (DGMFA).

É da competência da DAT³⁷ “*o controlo integral das atividades de promoção da aquisição, com responsabilidades no impulsionamento do processo, cumprimento das formalidades legais e formalização das encomendas*” (Picado, 2012, p. 12).

³⁵ A prática do benchmarking consiste na pesquisa dos melhores métodos utilizados nos diferentes processos de negócio e funções empresariais, com especial ênfase naquele cujo impacto, no desempenho, permite assegurar e sustentar vantagens competitivas.” (Benchmarking e Boas Práticas, 2016).

³⁶ Ver Anexo C – Organigrama do CLFA.

³⁷ Ver Anexo D – Organigrama da DAT.

A cadeia aquisitiva na FAP tem um funcionamento muito característico, conforme Picado (2012), na realidade houve uma descentralização da função aquisitiva na FAP pelo que cada direção técnica ou repartição (simbolizado diante por DT) é responsável pela aquisição e gestão do material ou serviços sob a sua égide.

As U/E/O fazem chegar as MN via e-mail, por reserva ou ordens de reparação através do Sistema Integrado de Gestão (SIG) “*As MN que surgem das diversas U/E/O, que são agregadas por cada gestor e são envidas as diversas direções como requisições de compra*” (entrevista ao Tenente Lopes)³⁸ e a consolidação destas são realizadas agregadamente, efetuando assim poupanças.

A DAT faz a centralização dos seguintes bens e serviços: combustíveis de aviação, combustíveis terrestres, alimentação, produtos químicos, fardamento, alguns materiais de reparação de viaturas (como por exemplo pneus), e de agências de viagens.

O RAMFA³⁹, da FAP é o documento onde vem espelhado a estimativa do preço da matéria em questão. Após ter sido selecionado o devido concorrente ou fornecedor, é realizado uma análise segundo os 3 E's⁴⁰, para verificar quer a existência de bens monetários, quer a sua importância, sendo remetido para os diversos comandantes para ser aprovado.

Contudo, as diversas U/E/O da FAP têm independência para realizar contratos no montante da competência de cada comandante, podendo realizar, quer AD, quer CP de uma forma autónoma, regendo-se quando existirem, pelos fornecedores estipulados pela ESPAP de forma a cumprir os AQ.

A FAP menciona que parte das aquisições efetuadas centralmente são planeadas, e grande parte delas são executadas nos períodos vigentes, com base no histórico do período anual incrementando uma margem de segurança “*as necessidades são manifestadas com base num planeamento anual, tendo como referência o do ano anterior, com base nesse planeamento são desenvolvidos os procedimentos aquisitivos para essa aquisição*” (entrevista ao Tenente Lopes) Todavia, nem sempre acontecem como estão estipuladas, isto deve-se essencialmente à existência de “contratos desertos”, isto é, por vezes quando são planeados os CP, as entidades adjudicatárias estabelecem PB, os concorrentes vendo-se incapazes de os cumprir rejeitam o concurso. Contudo estabelecem o valor pelo qual estão dispostos a negociar. Este impasse de tempos entre as negociações é a falha encontrada no planeamento das aquisições.

³⁸ Ver Apêndice B.1 - Entrevista ao chefe da seção de controlo de encomendas da repartição da DAT.

³⁹ Ver Anexo E – RAMFA.

⁴⁰ Economia, Eficiência, Eficácia.

Para colmatar esta falha, a FAP prevê, num futuro próximo, que todos os artigos serão centralizados, “*num futuro mais próximo cada ramo terá um órgão capaz de centralizar, num futuro mais longínquo haverá um órgão para as aquisições das FA*” (entrevista ao Tenente Lopes), contudo “*a descentralização apresenta como vantagem a rapidez na aquisição, a descentralização é mais ágil, sendo crucial para situações de urgência*” (Idem).

4.2 Na Direção de Abastecimento da Marinha

Na Marinha o órgão responsável pela aquisição dos bens e serviços é assegurado pela Superintendência do Material (SM) incumbe a esta “*assegurar as atividades da Marinha no domínio da administração dos recursos do material, sem prejuízo da competência específica de outras entidades*” (MDN, 2014a, p. 6400). Sob sua égide está a Direções Navios (DN), Direção de Abastecimento (DirA), a Direção de Infraestruturas (DIE) e a Direção de Transportes.

O sistema aquisitivo da Marinha⁴¹ tem as competências aquisitivas repartidas pelas suas direções, sendo que todas elas se encarregam de contratar e adquirir os diversos bens e serviços que têm sob sua competência, porquanto, a DirA⁴² é a entidade que tem sob sua alçada a maior parte dos bens e serviços; a DN está encarregue de abastecer as Unidades Navais (UN), no que concerne ao armamento e a todo o equipamento naval; a Direção de Transportes é encarregue de fornecer e reparar as viaturas. A edificação de novas infraestruturas está centralizada na DIE. Podemos então definir a DirA como a entidade que visa “*Aprovisionar, armazenar e distribuir todo o material necessário ao funcionamento da Marinha*” de acordo com art.º 23 do (MDN, 1994).

Todas as direções recebem das UN as MN, por SIG, e centralizam todos os bens e serviços catalogados. Os que não se encontrarem neste estado, ou por serem demasiado específicos ou porque a sua aquisição se realizar muito esporadicamente, ficam a cargo das UN, isto é, nestas situações ou na situação em que a DirA deixa de ter *stocks* para fazer face a esta MN, as UN podem adquirir localmente bens e serviços. Contudo, tem que se verificar a conformidade da despesa, se há orçamento, se a aquisição não ultrapassa a competência do comandante.

⁴¹ Ver Anexo F – Organigrama Marinha.

⁴² Ver Anexo G – Organigrama SM.

A DirA por sua vez centraliza todos os bens e serviços com exceção dos medicamentos e apóritos, armamento e lotes iniciais de sobressalentes. Os restantes são centralizados pelas outras direções.

Com a centralização “*destacam-se como vantagens (...) o know-how que se vai adquirindo, o conhecimento do mercado, as economias de escala, a formação do pessoal, o conhecimento do pessoal.*” (entrevista ao Capitão de Fragata Dimas)⁴³, levando a que os processos se desenvolvam com mais rapidez.

No decorrer das diversas aquisições a que a Marinha realiza, os bens/ serviços de mais difícil aquisição são os sobressalentes, uma vez que devido ao estado de obsolescência de alguns navios, as peças exigidas já não se encontram em produção levando a um tempo de espera de cinco a seis meses para a sua obtenção.

Na DirA as funções aquisitivas estão segregadas em dois órgãos, o abastecedor central que se compromete a efetuar a aquisição central das MN que a marinha propõe “*planeamento das necessidades, desenvolver os processos de obtenção, a aquisição, a armazenagem e posteriormente a distribuição, que é feita pela Divisão Operacional e Técnica (DOT)*” (entrevista ao Capitão-de-Fragata Carujo Dimas), a Divisão de Apoio de Serviços que se encarrega das necessidades internas da unidade essenciais para cumprir a missão da DirA.

As MN enunciadas pelas UN são planeadas, de forma anual através de um levantamento das possíveis necessidades que preverão para o ano subsequente, isto é, no ano n planeia-se para o ano $n+1$. Este planeamento é realizado com base em históricos de consumos e fornecimentos passados. Porém, existem determinadas classes de artigos que devido à sua suscetibilidade são de difícil previsão, ou seja, definir o quantitativo, como por exemplo combustíveis e fardamento.

Uma vez que todo este planeamento é realizado com a devida antecedência, a DirA, possui as suas MN previamente agregadas conseguindo lançar diversos CP, favorecendo a obtenção de economias de escala, “*dá quase tanto trabalho realizar CP quanto um AD*” (entrevista ao Capitão-de-Fragata Carujo Dimas).

A DirA, para fazer as aquisições desejadas, socorre-se de um orçamento que lhe é destinado, concedido pela sua Superintendência Financeira, tendo como suporte diversas FF⁴⁴ como as Forças Nacionais Destacadas (FND), a Lei de Programação Militar (LPM), e das receitas próprias “*A Marinha realizou, no ano 2015, 1976 AD para bens e serviços*

⁴³Ver Apêndice B.2 –Entrevista ao de Chefe da DirA da Marinha.

⁴⁴ As FF são as fontes de rendimento do Exército.

correspondendo a um montante de 8.8 milhões de euros (M€). Ao nível dos CP foram realizados 103 num montante de 12.1 M€” (entrevista ao Capitão de Fragata Carujo Dimas), sendo que também se realizaram contratações no âmbito dos AQ e da Contratação Excluída, totalizando um montante de 35.2 M€ para as suas aquisições.

4.3 Na Divisão de Aquisições da GNR

Na GNR o órgão responsável pela aquisição de determinados bens e serviços é o Comando de Administração de Recursos Internos (CARI)⁴⁵, *“Propõe a adoção de novos materiais para apoio do treino, considerando as evoluções doutrinárias e técnicas, em coordenação com o Comando Operacional (CO) e Comando Direção Formação (CDF). Apoia nos aspetos de natureza administrativo -logística as atividades relativas ao treino”* (Ministério da Administração Interna [MAI], 2010, p. 33891) 22 de junho.

O Comandante do CARI tem na sua dependência⁴⁶ a Direção de Recursos Logísticos (DRL), a Direção de Recursos Humanos, a Direção de Recursos Financeiros, a Direção de Infraestruturas, a Direção de Saúde e Assistência na Doença. A Divisão de Aquisições (DivA) que está sobre alçada da Direção de Recursos Logísticos é a responsável pelas aquisições de bens e serviços, e pelos seus respetivos pagamentos. É ainda da sua competência elaborar planeamento e apresentá-lo atempadamente. A DivA tem responsabilidade financeira pelas existências em depósito e controlo das entradas, abates e alienação dos bens/ serviços, entre outras.

Na estrutura orgânica da GNR o processo das aquisições funciona de forma diferente ao dos outros ramos das FA, à DivA chegam as MN das diversas unidades. *“As MN que chegam à DivA são centralizadas e os fornecedores encarregam-se de fornecer os bens pretendidos às diversas unidades, a DivA é um órgão central, onde são comprados bens e serviços que são transversais à GNR”* (entrevistada ao Major Eleutério)⁴⁷.

No entanto, cada unidade só pode realizar aquisições até ao limite da competência atribuída a cada comandante, tudo o que seja de valor superior tem de ser encaminhado para DivA.

Para se prever o que vai adquirir, a GNR elabora dois tipos de planeamento *“o plano anual para a parte em investimentos, que é feito para as despesas de investimento; e o plano*

⁴⁵ Ver Anexo H – Organigrama da GNR.

⁴⁶ Ver Anexo I – Organigrama do CARI.

⁴⁷ Ver Apêndice B.3 - Entrevista ao Chefe da RCC/DivA.

anual de compras para as outras aquisições que inclui as despesas que não estão no plano de investimento” (entrevista ao Major Eleutério). Estes dois planos são elaborados anualmente e não têm por base os relatórios anteriores, isto é, elaboram o planeamento de raiz. O que podem fazer é estabelecer o tempo que determinado artigo vai demorar a ser adquirido, sendo elaborados planos plurianuais para fazer face a estes.

Devido a este planeamento rigoroso o CARI consegue elaborar imensos CP, “*CP maioritariamente, sendo os AD cerca de 1/3 dos CP, no caso dos AD são convidadas mais do que uma entidade*” (entrevista ao Major Eleutério). Para tal, utilizam o financiamento oriundo do Orçamento de Estado; através das receitas próprias da Guarda, Fundos Comunitários, o PIDDAC, num montante médio de 30M€, excluindo os valores para os AQ.

Existem diversos artigos que a DivA adquire para toda a GNR obtendo assim economias de escala significativas, nomeadamente em limpeza das instalações, alimentação para os solípedes e cães, eletricidade, comunicações móveis, combustíveis, material de economato, papel de fotocópias, equipamentos de impressão em regime de outsourcing e eletricidade.

Na GNR, “*na minha opinião defendo um “mix” entre centralização e descentralização pelos diversos comandos territoriais*” (entrevista ao TCor Prazeres)⁴⁸, ou seja, centralizado para os bens e serviços que são transversais, contudo, ainda há artigos como máquinas de *vending* e a alienação de bens que estão centralizados e deveriam estar descentralizados, os pneus e peças de viaturas estão na situação inversa.

Contudo, a GNR encontra-se muito descentralizada e isto deve-se essencialmente ao facto da GNR se encontrar espalhada por todo o território português. “*Assim, a descentralização ajuda a fomentar o desenvolvimento da economia local, a Guarda, como uma entidade do Estado tem essa obrigação de auxiliar*” (entrevista TCor Prazeres). As unidades têm possibilidade de adquirirem descentralizadamente, por um lado porque têm que se inserir no meio onde se encontram e por outro porque há a possibilidade de ganho, quer ao nível da qualidade, quer ao nível de preço nas áreas regionais onde estão inseridas.

4.4 No Exército

Segundo a Lei Orgânica do Exército (LOE) existem três tipos de Órgãos Centrais de Administração e Direção (OCAD), o Comando da Logística (CmdLog), o Comando Pessoal

⁴⁸ Ver Apêndice B.4 - Entrevista ao Chefe da DivA.

(CmdPess), a Direção de Finanças (DFin) e ainda no âmbito da componente operacional o Comando das Forças Terrestres (CFT). Decorrente da LOE surgiu o Decreto Regulamentar n.º 11/2015 de 31 de julho, que estabelece qual a missão e competências atribuídas ao CmdLog, sublinha-se a responsabilidade de apoio logístico a todas as U/E/O do Exército no âmbito de um elevado conjunto de necessidades. Estas necessidades estão refletidas nas classes de abastecimento⁴⁹, Classe I - Víveres, é da responsabilidade do CmdLog distribuir a alimentação confeccionada ao Exército, bem como, a Classe II - Fardamento e Equipamento, a Classe III - Combustíveis e Lubrificantes⁵⁰, a Classe IV - Material de Construção, a Classe V - Munições, e a Classe VII - Artigos completos principais, que estão todos centralizadas no CmdLog, como órgão principal de apoio no seu reabastecimento.

Analisando as exceções podemos referir a Classe VIII - Material Sanitário, de acordo com a nova orgânica passou para a tutela do CmdPess: *“O CMDPESS assegura as atividades do Exército no domínio da administração dos recursos humanos, da formação e da saúde, de acordo com os planos e as diretivas superiores”* (MDN, 2015). Todavia os equipamentos principais destinados ao apoio sanitário, p.ex desfibriladores, monitores de sinais vitais, camas de hospital, continuam a ser da responsabilidade do CmdLog pois enquadram-se na Classe VII.

A Direção de Aquisições (DA), a Direção de Material e Transporte (DMT) e a DIE, são as direções que estão na dependência direta do CmdLog⁵¹, como vem estabelecido no (MDN, 2015) compete à DA⁵² *“Promover a aquisição de bens e serviços e a realização de empreitadas de obras públicas necessárias à satisfação das necessidades do Exército, bem como a alienação de materiais e equipamentos incapazes”* (n.º 1 do artigo 34º do mesmo diploma). A DA *“está repartida pela Repartição de Concursos e Contratos e a Repartição de Gestão Financeira”* (entrevista ao TCor Madureira dos Santos)⁵³.

O sistema aquisitivo do Exército, segundo o PDE 4-46-00 (2014) tem um funcionamento muito semelhante aos outros ramos das FA. O processo aquisitivo está centralizado na DA, que tem como missão principal adquirir os bens e serviços requisitados através de MN enviadas pela DMT e DIE, no seguimento de pedidos formulados pelas U/E/O do Exército junto destas entidades, dado que *“as U/E/O só devem realizar as*

⁴⁹ As classes de abastecimento espelhadas, são as vigentes na OTAN

⁵⁰ A centralização da Classe III ocorre, contudo, as unidades dispõem de uma dotação no orçamento, que deve ser mencionado no plano de atividades, uma dotação de combustível e lubrificantes para fazer face às necessidades de vida corrente da U/E/O.

⁵¹ Ver Anexo J – Organigrama do CmdLog.

⁵² Ver Anexo K – Organograma da DA.

⁵³ Ver Apêndice B.5 – Entrevista ao Chefe da RCC/ DA.

aquisições suportadas pelo seu orçamento de vida corrente e funcionamento normal, ou seja são as aquisições necessárias para manter a U/E/O em funcionamento” (entrevista do TCor Torrado)⁵⁴, como por exemplo encargos de instalações, material de economato, entre outros, sendo os restantes artigos do âmbito e tutela do CmdLog.

As MN que são reunidas pela DMT⁵⁵ e pela DIE são enviadas através do SIG à DA, *“As U/E/O (se não tiverem capacidade orçamental ou se os bens e ou serviços fizerem parte do canal logístico) enviam as suas necessidades para as várias direções logísticas”* (entrevista ao TCor Madureira dos Santos), as necessidades que puderem ser satisfeitas por canal, ou seja, os bens e serviços requisitados que estejam em depósito, são supridas através do canal normal de reabastecimento, as restantes são encaminhadas para a DA de forma a ser acionado o respetivo processo aquisitivo, com a procura no mercado.

Contudo, face aos cortes orçamentais, a DA tem-se tornado numa seção logística que tenta satisfazer as MN que surgem constantemente à DA. Outro fator que tem precursões no sistema aquisitivo do Exército é a DMT e a DIE que anualmente são responsáveis por agregar todas as MN que serão previstas no ano seguinte. Porém, o não cumprimento deste, afeta o plano de aquisições que a DA tem de elaborar, isto é, as várias direções elaboram os planos aquisitivos, remetem para a DA com o objetivo *“que todos os planos convertam num só, este plano permite desenvolver procedimentos onde os princípios básicos de unidade de despesa, não fracionamento das mesmas, economia de escala, transparência e livre concorrência possam ser plenamente atingidos”* (entrevista ao TCor Madureira dos Santos).

No Exército, as U/E/O estão autorizadas a realizar despesas e a lançar procedimentos aquisitivos, no entanto, cerca de 90% das verbas disponibilizadas às U/E/O destinam-se a fazer face a encargos com instalações, sendo que o remanescente é utilizado para suprimir as despesas de vida corrente, ou satisfazer outras necessidades imediatas.

Contudo, apesar dos diversos contratempos a DA consegue centralizar para todo o Exército eletricidade, o abastecimento de combustíveis a granel, os serviços de comunicação de voz e rede fixos e móveis bem como as aquisições de material informático.

Quando se trata de um artigo ou serviço cuja sua aquisição seja mais complexa, segundo o PDE 4-46-00 (2014), é estabelecido um fluxo aquisitivo que se inicia com a emissão de MN por parte das U/E/O, endereçado às respetivas Direções Logísticas e que termina com a aquisição pela DA, armazenamento na UAGME e posterior entrega à U/E/O requisitante. No Exército existem determinados artigos e serviços cuja aquisição é mais

⁵⁴ Ver Apêndice B.6 - Entrevista ao Chefe da Repartição de Gestão Financeira e Contabilidade da DFin.

⁵⁵ Ver Anexo L – Organograma da DMT.

complicada como é o caso do armamento e munições, bens tecnologicamente avançados ou material que requeira Especificações Técnicas (ET) complexas e/ou muito detalhadas. Quando estas aquisições são lançadas ao mercado, a sua especificidade determina geralmente longos tempos de entrega após adjudicação. Para colmatar esta falha, “*o Exército tem-se socorrido de uma entidade da OTAN-NSPA⁵⁶ que estando abrangida pela contratação excluída permite uma maior facilidade em adjudicar.*” (entrevista ao TCor Madureira dos Santos).

Bem como todos os ramos das FA, o Exército faz parte da AP e vê-se na obrigação de seguir escrupulosamente o que vem estipulado pela ESPAP e pela UMC-MDN, sendo obrigado a cumprir os AQ vigentes, lançados por estas mesmas entidades. As U/E/O seguem o mesmo raciocínio.

Visto que atualmente mais de 90% dos bens e serviços adquiridos centralmente pela DA são para fazer face a despesas de vida corrente de U/E/O, a centralização só atingirá o expoente máximo quando “*existirem efetivos dados de planeamento e um planeamento eficaz eficiente, pois de outra maneira é uma utopia pensar-se assim.*” (entrevista ao TCor Madureira dos Santos), todavia “*a logística é responsável pelo planeamento e é esta que tem de procurar encontrar mecanismos para de alguma forma conseguir planear, as necessidades para o Exército*” (entrevista ao TCor Torrado).

⁵⁶ OTAN- Organização do Tratado do Atlântico Norte; NSPA -NATO Support and Procurement Agency.

CAPÍTULO 5

APRESENTAÇÃO, ESTUDO E DISCUSSÃO DE RESULTADOS

5.1 Análise estatística às aquisições de 2015

A análise das aquisições dos bens e serviços do Exército foram baseadas no Registo de Contratos e do Mapa da Despesa do Exército de 2015.

O Exército, nas suas competências aquisitivas desenvolveu no decorrer do ano de 2015 uma diversidade de procedimentos aquisitivos, dos quais resultaram 335 contratos escritos registados na DFin, enaltecendo as FF do OMDN com 197 contratos, precedidas de adjudicações através LPM, com um total de 70 contratos e as Despesas Com Compensação em Receita com 40 registos, a FF a que o Exército menos recorreu foi a LPIM seguindo-se o PIDDAC que adjudicaram respetivamente 1 e 16 contratos. No conjunto destas 335 adjudicações e contratos escritos resultou um valor de 31.331.106,34€, sendo que o maior montante, 18.566.652,73€, foram oriundos da FF do OMDN, ou seja, o OMDN é a que injeta mais verbas no Exército. Contudo para além destas FF, ainda são exploradas as que provém de FND que constituíram 11 contratos no valor de 6.295.512,55€⁵⁷.

A fim de satisfazer as MN das U/E/O, foram adjudicados 309 procedimentos aquisitivos, dos quais 117 destinaram-se a satisfação do fornecimento de Bens, 77 de Serviços e 115⁵⁸ para EOP. Destas adjudicações resultaram despesas nos montantes de 12.127.365,86€⁵⁹, 4.634.050,09€ e 10.158.183,3€ respetivamente, perfazendo uma quantia de 26.883.615,63€.

Após a análise dos quadros 1 e 2, é possível constatar que uma elevada quantidade de Bens foi adquirida com a FF da LPM, sendo estes de cariz especialmente militar, originando um montante de 5.138.314,19€, correspondendo a 19.1% total das aquisições efetuadas.

⁵⁷ Ver Quadro 2 – Resultados obtidos no Registo de Contratos de 2015, no Apêndice C.

⁵⁸ Ver Quadro 3 – Resultados obtidos no Registo de Contratos de 2015, no Apêndice D.

⁵⁹ Ver Quadro 4 – Resultados obtidos no Registo de Contratos de 2015, no Apêndice E.

Contudo, o mesmo já não se verifica nos registos referentes às EOP, em que a FF mais recorrente foi OMDN contribuindo com 9.288.535,57€, equivalendo a aproximadamente 34.6%⁶⁰ das aquisições. Quanto aos Serviços podemos afirmar que a FF que foi usada com mais frequência foi o OMDN, com 35 contratos, correspondendo a 11,2%. Todavia o mesmo não se verifica quando abordamos o montante investido, neste campo verifica-se que a FF que mais investiu nos Serviços foi as FND resultando em 2.511.420,80€, ao invés do que seria mais provável da FF OMDN que financiou com 978.510,90€, ou seja, menos 1,5M€ aproximadamente.

Face aos Quadros 2 e 3, ainda é possível verificar que a FF LPIM apenas financiou uma empreitada no valor de 128.924,76€. Quando analisamos o PIDDAC, verificamos que a quantia total 632.355,08€, foi para bens e EOP, não se registando aquisições de serviços a seu encargo.

Assim é possível analisar que as adjudicações de Bens coincidiram com a maior parte das verbas atribuídas, seguindo-se as EOP e por fim os Serviços com menos relevância. O mesmo sucede, na análise das verbas disponibilizadas pelas FF, em que as provenientes do OMDN representam 52,6% do montante total envolvido. As de menor montante são as afetas à LPIM com um total de 128.924,76€ sendo 0,5% das aquisições. Porém 23.4% é assegurado pela LPM dispondo de um montante de 6.295.662,55€.

Finda a análise ao registo de Registo de Contratos de 2015, passa-se a analisar a atividade do Exército no ano de 2015, através da análise do Mapa da Despesa do Exército de 2015. Para este mapa foram extraídas todas as aquisições que o Exército desenvolveu e adquiriu no decorrer do ano de 2015. Estas foram agrupadas, pois haviam muitos documentos lançados que integravam o mesmo processo, facilitando assim a sua análise. Após este agrupamento os processos foram submetidos a um filtro, que restringia a passagem dos contratos com valor inferior a 800€.

O Exército no ano de 2015, como já referimos conduziu um conjunto de procedimentos que culminaram em 335 contratos escritos no montante de 31.331.106,34€. De forma a materializar as adjudicações acima mencionadas, foram adotados os procedimentos aquisitivos dos quais se salienta o ADRN, sendo adjudicados 242⁶¹, seguindo-se as aquisições realizadas ao abrigo do procedimento CP, com 40 contratos escritos. Por esta ordem de precedência, seguem-se as aquisições que são realizadas ao abrigo do AQ e por fim as aquisições em que se adotou o procedimento de Ajuste Direto

⁶⁰ Ver quadro 5 - Resultados obtidos no Registo de Contratos de 2015, no Apêndice F.

⁶¹ Ver figura 1 - Resultados obtidos no Registo de Contratos de 2015, no Apêndice G.

Regime Simplificado (ADRS) obtendo um número de 20 e 17 contratos respetivamente. Os dois últimos procedimentos utilizados foram ao abrigo de Contratação Excluída (CE) e de Ajuste Direto por Critérios Materiais (ADCM) obtendo assim 11 e 4 contratos escritos respetivamente.

Interligado às adjudicações está, o montante gasto com elas, assim o procedimento que registou um menor encargo foi o ADRS, com 0.05M€⁶², pois o limite para usar este procedimento é baixo, até 5.000€ levando a que não sejam despendidas relevantes quantias monetárias. Antecede a este procedimento os ADCM efetuando as 5 adjudicações por 0.21M€. Com um registo de 4.32M€ estão os contratos efetuados ao abrigo dos AQ, que conceberam 20 contratações. Com isto, o tipo de procedimentos que obtiveram mais soma foram os ADRN com 12.741.192,53€, os efetuados ao abrigo de CE com 9.183.968,56€ e por fim o CP com 4.826.321,37€.

Integrando os tipos de procedimentos e as FF anteriormente analisadas é possível verificar que a FF mais recorrente é o OMDN, que contribui em quase todas os tipos de procedimentos com a maior quantia, com exceção do ADCM e do CP em que a FF que usufruíram preferencialmente foi a LPM. Assim pode-se constatar, que quando se adota o AD podemos usufruir de todas as FF, com especial preponderância para o OMDN, registando 145⁶³ contratos e despendendo-se 30.2%⁶⁴ das despesas totais. As verbas provenientes de FND, e do PIDDAC não representam uma quantia significativa no AD.

Quando abordamos o ADRS podemos visualizar que as FF associadas a estas são o OMDN, as DCCR, sendo que 0,10% e 0,04%, são respetivamente dessa origem. Relativamente aos AQ constata-se que a sua totalidade é financiada pelo OMDN, equivalendo a 13,8% das despesas totais. As aquisições ao abrigo de CE são financiadas por ordem decrescente pelo OMDN com 10,5%, pela LPM com 7,8%, as FND com 7.6% e apenas 3.4% ao abrigo da CE.

Na análise do Mapa da Despesa de 2015, deu-se mais preponderância às rubricas económicas 02.01.12 – Material de transporte e peças, 02.02.03 – Conservação de bens e 02.01.21 – Outros bens e 02.01.03 – Munições, explosivos e artifícios, pois são rubricas que movimentam grandes volumes financeiros (7%, 9%, 20% e 3% respetivamente), e não se encontrando centralizadas, dissipam eventuais economias de escala.

⁶² Ver figura 2 - Resultados obtidos no Registo de Contratos de 2015, Apêndice H.

⁶³ Ver quadro 6 - Resultados obtidos no Registo de Contratos de 2015, Apêndice I.

⁶⁴ Ver quadro 7 - Resultados obtidos no Registo de Contratos de 2015, Apêndice J.

De forma geral e se dividirmos o ano corrente em quatro partes simétricas, trimestres⁶⁵, ao analisar o período de aquisições do Exército no ano de 2015, é possível visualizar que o último trimestre é onde se atinge um pico das aquisições. Assim pode constatar-se que no 1º Trimestre foram adjudicados 2,42M€, no 2º Trimestre as contratações efetuadas resultaram em 3,77M€, as adjudicações do 3º Trimestre originaram um montante de 5,41M€. Por fim no 4º Trimestre é onde se verifica um enorme volume de despesa em adjudicações, com 20M€, como se verifica na figura 3⁶⁶.

De forma a examinar quais as divisões⁶⁷ que mais contribuem para esta despesa, foram agrupadas nos antigos OCAD (Órgãos Centrais de Administração e Direção), CFT e as que pertencem ao Comando do Exército (Estado-Maior do Exército)⁶⁸. Quem contribui de forma significativa para o volume da despesa do Exército, foi o CmdLog com 25,18M€⁶⁹, dentro deste pode-se referir que a DA foi a que registou um maior montante de despesas com 22.5M€, sendo que entretanto extinto Centro Militar de Eletrónica (CME) foi a U/E/O que menos adjudicou na dependência do CmdLog. Segue-se o CFT que obteve um gasto de 2.96M€ em aquisições. Do CFT a U/E/O que menos despesa efetuou foi o entretanto extinto RI3 com 7.598,71€, sendo que a Brigada Mecanizada (BrigMec) realizou 0,5M€ em aquisições. O Comando de Instrução e Doutrina (CID) adota a terceira posição pois despendeu 1,47M€, sendo o Colégio Militar a registar maior volume de despesas com 0,7M€, todavia, a antiga Escola do Serviço de Saúde Militar (ESSM) apenas gastou 16.006,48€. O Comando do Exército e o CmdPess são os que realizaram menos despesas com 1,14M€ e 0,55M€ respetivamente.

A rubrica “02.01.12 - Material de Transporte - Peças” simboliza a “*aquisição dos materiais (peças) que alguns serviços, dispondo de oficinas próprias, utilizam em trabalhos de reparação, conservação e beneficiação do material considerado como de transporte, designadamente pneus*” (MF, 2002, p. 1185), na análise desta rubrica é possível salientar que a maior parte das aquisições de peças são efetuadas no final do trimestre, obtendo em outubro um máximo de 10,74m€⁷⁰ e em dezembro de 10,00 m€. Nos restantes meses do ano,

⁶⁵ 1º Trimestre (janeiro, fevereiro, março); 2º trimestre (abril, maio, junho); 3º trimestre (julho, agosto, setembro); 4º trimestre (outubro, novembro, dezembro).

⁶⁶ Ver figura 3 - Resultado obtidos no Mapa da Despesa do Exército de 2015, Apêndice K.

⁶⁷ Ver quadro 8 – Resultados obtidos através da lista de centros financeiros fornecida pela DFin, Apêndice L.

⁶⁸ Ver quadro 9 – Resultados obtidos pela lista de centros financeiros e pela análise do Mapa da Despesa do Exército de 2015, Apêndice M.

⁶⁹ Ver figura 4 - Resultado obtidos no Mapa da Despesa do Exército de 2015, Apêndice N.

⁷⁰ Ver figura 5 - Resultado obtidos no Mapa da Despesa do Exército de 2015, Apêndice O.

com uma ligeira exceção do mês de abril, que registou um valor de 3,40 m€, não são efetuadas aquisições significativas.

Neste âmbito, a U/E/O que mais realiza aquisições é o Regimento de Manutenção com um total de 45⁷¹ adjudicações sendo estas no valor de 99.954,59€, segue-se a UAGME com um total de 30 adjudicações 92.425,86€. As divisões 4508 (BrigMec) e 4516 (RE3) são apresentadas como terceira e quarta com 29 e 28 adjudicações correspondendo um montante de 71.39,86€ e 67.087,17€ respetivamente.

Interligada a esta rubrica, encontra-se a rubrica “02.02.03 - Conservação de bens” *“Compreende todas as despesas (incluindo os custos de serviços e materiais quando conjuntamente faturados) a satisfazer por trabalhos de reparação, conservação e beneficiação de bens imóveis, móveis e semoventes”* (MF, 2002, p. 1185). A partir desta é possível visualizar que os montantes despendidos em maior volume, são realizados no último trimestre do ano sendo de 595,94m€⁷² em novembro e em dezembro atingido um máximo de 416,63m€.

Ao nível das U/E/O, a entidade que mais se destacou foi a DA que registou 318⁷³ adjudicações equivalente a 1.6M€. Segue-se o Regimento de Transportes, que realizou 93 adjudicações despendendo 156.976,13€. A terceira é a BrigMec com 77 aquisições, contudo estas adjudicações foram mais dispendiosas que as segundas, 179.029,72€.

Como estas duas rubricas, 02.01.12 e 02.02.03⁷⁴, estão muito interligadas é possível fazer uma análise das duas sobrepostas para verificar se a aquisição de peças coincide com a sua aplicação em reparações. Estas apresentam dados muito semelhantes, com exceção de uma pequena quantidade de aquisições no meio do ano. O grosso das aquisições é realizado no final do ano.

A área em que o Exército também gasta uma grande parte do orçamento é a rubrica da económica “02.01.21 - Outros bens”, que engloba tudo o que seja residual *“todos os bens que, pela sua natureza, não se enquadrem em qualquer das rubricas que antecedem. Considera-se ainda os encargos com a aquisição de rações para animais que não sejam para abate”* (MF, 2002, p. 1182). Para tal, nesta rubrica foram consumidos cerca de 21.9M€, uma grande parte das despesas totais.

⁷¹ Ver figura 6 - Resultado obtidos no Mapa da Despesa do Exército de 2015, Apêndice P.

⁷² Ver figura 7 - Resultado obtidos no Mapa da Despesa do Exército de 2015, Apêndice Q.

⁷³ Ver figura 8 - Resultado obtidos no Mapa da Despesa do Exército de 2015, Apêndice R.

⁷⁴ Ver figura 9 - Resultado obtidos no Mapa da Despesa do Exército de 2015, Apêndice S.

A divisão responsável pela maior parte destas despesas é a DA com 101⁷⁵ aquisições no total de 22.191,07€, seguindo-se a divisão 4526 (RE1)⁷⁶ que realizou 74 contratações originando um montante de 35.613,37€. A pior divisão, das 10 melhores, é a 4314, o extinto CME, que realizou 25 adjudicações, obtendo um total de 3.621,25€.

Como se tem vindo a verificar a maior parte das despesas ao abrigo desta rubrica são faturadas no mês de dezembro, ou seja, último trimestre do ano, no montante de 103.104,98€⁷⁷. Contudo, diferentemente do que se tem verificado há uma forte despesa no mês de junho no montante de 92.060,19€.

Analizou-se também as aquisições feitas ao abrigo da rubrica “02.01.03 - Munições, explosivos e artificios”, que *“Inclui bens que se extinguem logo que utilizados, ou seja, bens com as estritas características inerentes ao significado da própria rubrica e qualquer que seja o seu potencial destino ou utilização”* (MF, 2002, p. 1185). Nesta rubrica pode referir-se que a única entidade responsável pela sua aquisição é a DA, porém esta só efetuou despesa ao abrigo desta rubrica no final do ano, mais concretamente em dezembro⁷⁸, no montante de 2.7ME distribuídos por 7 processos aquisitivos.

Face ao quadro síntese das rubricas e dos montantes associados pode-se salientar, que a rubrica que mais orçamento despende é a “02.01.06 - Alimentação - Géneros para confeccionar” que absorve 24,28%⁷⁹ do total da despesa processada em 2015. Segue-se a rubrica 02.01.21 - Outros bens, em que foi gasto 21.866.924,17€, seguido da “02.02.03 - Conservação de bens” com um montante de 21.866.924,17€. As rubricas às quais não foram verificados grandes dispêndios são a “02.01.17 - Ferramentas e utensílios” obtendo uma quantia de apenas 6.687,37€.

5.2 Vulnerabilidades do Sistema aquisitivo do Exército

Após realizar as entrevistas ao TCor ADMIL Madureira dos Santos e ao TCor ADMIL António Torrado, constatou-se que o sistema aquisitivo do Exército ainda possui muitas lacunas no seu sistema nomeadamente:

⁷⁵ Ver figura 10 - Resultado obtidos no Mapa da Despesa do Exército de 2015, Apêndice T.

⁷⁶ Ver quadro 9 – Resultados obtidos pela lista de centros financeiros e pela análise do Mapa da Despesa do Exército de 2015, Apêndice M.

⁷⁷ Ver figura 11 - Resultado obtidos no Mapa da Despesa do Exército de 2015, Apêndice U.

⁷⁸ Ver figura 12 - Resultado obtidos no Mapa da Despesa do Exército de 2015, Apêndice V.

⁷⁹ Ver quadro 10 - Resultado obtidos no Mapa da Despesa do Exército de 2015, Apêndice W.

- No Planeamento. Como refere “*O planeamento é um a vulnerabilidade/fragilidade nesta área, que não é fácil de ultrapassar, existe algum planeamento, mas é deficitário, por muitas razões: as U/E/O são insaciáveis.*” (entrevista ao TCor Torrado). Apesar de existir algum planeamento, é muito insuficiente como se pode verificar na análise das figuras 3, 5, 7, 9, 11 e 12, pode-se constatar que a maior parte das aquisições são realizadas no último trimestre do ano, levando a que os bens e serviços adquiridos, sejam realizadas sob ameaça do fator tempo, isto é, o importante é adquirir não havendo interesse com a política dos 3 E’s⁸⁰.

A dificuldade do planeamento das necessidades é o principal fator das compras não originarem economias de escala. “*O planeamento está na base de tudo em que se pretende, a utilização eficiente dos recursos*” (entrevista ao TCor Madureira dos Santos). Sem o planeamento, que deveria ser efetuado pela DMT, a DA não consegue elaborar um plano aquisitivo eficaz para o Exército de forma centralizada, obtendo-se assim desperdício e pouca eficiência, “*as economias de escala são reduzidas devido ao planeamento deficitário*” (entrevista ao TCor Torrados).

Outro fator que reforça a falta de planeamento é a adoção constante de ADRN, como demonstra a figura 1. Se efetivamente houvesse um bom planeamento, quando se faz a análise no tempo das aquisições, deveria visualizar-se uma evolução contínua através de reta paralela ao eixo do tempo, decrescente à medida que se aproxima o fim do ano económico, que significaria um bom planeamento de aquisições logo desde do mês de janeiro.

Insuficiência das verbas disponibilizadas. A insuficiência de bens monetários leva a que as U/E/O se dirijam à DA a fim de satisfazer os bens e serviços básicos, “*têm a tendência de submeter todos e quaisquer pedidos de fornecimento de bens e/ou serviços através do canal logístico, como consequência, a DA está-se a tornar aos poucos mais uma Secção de Logística*” (entrevista ao TCor Madureira dos Santos).

Para além de ser insuficiente, as verbas não são disponibilizadas num único montante, leva a que, quando se necessita de mais dinheiro tenhamos de esperar até ao próximo depósito por parte das entidades externas, perdendo-se assim a possibilidade de lançar um CP que poderia ser mais rentável para o Exército.

Face ao exposto, as U/E/O inscrevem a despesa numa rubrica à qual não pertence, levando a que se façam alterações orçamentais a posteriori, tornando assim processo moroso e lento. Face às verbas disponibilizadas no ano de 2014, “*para o CmdLog são*

⁸⁰ Economia, eficiência e eficácia.

disponibilizados em média cerca de 25M€” (entrevista ao TCor Torrado), porém 21,4M€ foram utilizados para suprimir as necessidades decorrentes da alimentação, restando 3.6 M€ para as outras aquisições. O reflexo destas insuficiências de verbas pode ser verificado através das figuras 2 e 3 pela adoção principal do AD e a aquisição tardia de bens e serviços, neste caso, no último trimestre do ano, não sendo despendidos montantes significativos no decorrer do ano.

A dificuldade em a DMT fornecer ET adequadas. A responsabilidade de definir, desenhar as ET para enquadrar o Caderno de Encargos de qualquer procedimento é da DMT, ou seja, especificar os detalhes e características que devem constar do bem a adquirir. As ET têm de ser definidas por técnicos competentes e qualificados em diversas valências tecnológicas e científicas que tenha conhecimento pleno dos bens e serviços a adquirir.

Quando estas ET não são “blindadas” do ponto de vista técnico a consequência será o procedimento correr sérios riscos de ser abortado e se perder tempo com a sua revisão e o seu relançamento, a que haja uma forte competição entre os concorrentes de determinado procedimento, com o objetivo de derrubarem a proposta do adversário que supostamente se encontra em melhor posição para vencer a adjudicação, por não cumprir determinada característica, que foi mal definida na ET. Derivado a isto, há um grande número de pedidos de esclarecimento e listas de erros e omissões por parte dos candidatos, com o consequente atraso e prorrogação dos prazo de entrega das propostas *“quando as especificações são demasiado específicas, ou por não se encontrar no mercado o que se pretende, são situações que podem acontecer e dificultam o processo aquisitivo, contudo são fatores externos”* (entrevista ao Major Eleutério).

Outro ponto associado às ET prende-se com a receção dos bens adquiridos, isto é, na receção dos bens tem que se fazer uma avaliação quantitativa, verificar se as quantidades correspondem ao encomendado, mas também qualitativa, ou seja, verificar se as ET definidas estão presentes e cumpridas nos bens e serviços adjudicados e entregues. A primeira é de fácil verificação, *“verificar se aquilo que vai ser entregue corresponde ao que foi estipulado pela especificação técnica e que foi adjudicado”* (entrevista ao TCor Torrado), contudo a segunda requiere técnico especializado na matéria.

Se as ET forem mal redigidas e especificadas podem conduzir à queda do processo aquisitivo. É uma área de extrema importância e o Exército está fortemente vulnerável nesta matéria, como refere o entrevistado TCor Torrado.

5.3 Análise SWOT

A análise SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats) permite relacionar as estratégias de desenvolvimento através da relação da análise interna e externa, analisando os pontos fortes e/ pontos fracos e de ameaças/ oportunidades⁸¹ respetivamente. Assim com esta análise ao sistema aquisitivo do Exército pretendo obter inputs de forma a melhorar a função aquisitiva.

Quadro 1 - Análise SWOT

Análise Interna		
Análise Externa		Pontos Fortes (S)
		Pontos Fracos (W)
Análise Externa	Oportunidades (O)	<p>O SIG como ferramenta de gestão pode não planear por nós, mas estabelece indicadores, como vida útil, que permite fazer um planeamento de necessidades.</p> <p>O facto de as funções aquisitivas estarem segregadas, possibilita a existência de economia, eficiência e eficácia nas aquisições, prevenindo a existência de fraudes e distorções nos resultados.</p> <p>As U/E/O cumprem os AQ se estes forem bem desenvolvidos pela ESPAP conseguindo-se economias de escala para toda a AP.</p>
		<p>Os AQ existem para a AP toda, mas existem rúbricas que não estão centralizadas, nem num escalão mais baixo FA, como é o caso outros bens, da manutenção e da reparação.</p> <p>Se a centralização ocorrer na plenitude, as U/E/O não efetuam compras descentralizadas, havendo prevalência nos CP ao invés dos AD.</p> <p>O facto de as verbas não estarem disponíveis, leva a que as compras tenham de ser cuidadosamente planeadas</p>

81 Ver quadro 10 - Resultado através das entrevistas realizadas, Apêndice X.

	Ameaças (T)	<p>Não é deveras importante existir uma ferramenta que auxilie o planeamento das necessidades, se houver disponibilização tardia do orçamento.</p> <p>Apesar de existir um modelo que consiga suprimir as necessidades das U/E/O, estas são insaciáveis.</p>	<p>Devido à DMT ter dificuldade em elaborar as ET leva a que os concorrentes se preocupem mais em enunciar que determinada especificação não foi cumprida em vez de melhorar a sua proposta.</p> <p>Disponibilização tardia do orçamento para fazer face as despesas, leva a que a DA se torne numa seção logística robusta que satisfaça as necessidades das U/E/O.</p> <p>Custo associado à análise de dados no portal base.gov, leva que a oferta seja cada vez mais diminuta, levando a que as entidades adjudiquem mais facilmente com AD do que com CP.</p>
--	-------------	--	---

Fonte: Elaboração própria

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Verificação das Hipóteses

Seguindo o método hipotético dedutivo, finda a apresentação dos resultados torna-se necessário confirmar ou refutar as hipóteses inicialmente levantadas.

Neste contexto face à HI 1 **“O sistema de aquisição do Exército funciona de forma centralizada, através de Manifestações de Necessidade (MN), que as diversas U/E/O enviam a Direção de Material e Transportes (DMT). Após a aquisição do bem ou do serviço este é enviado ao U/E/O requisitante”**. É possível confirmar a HI com base nas entrevistas realizadas. O sistema aquisitivo do Exército funciona por funções; a DMT é a responsável por agregar essas MN e encaminhá-las para a DA. Estas MN são baseadas em planos que a DMT e a DIE devem realizar para que a DA possa agregar novamente essas necessidades e efetuar as economias de escala.

Contudo, ao depararmo-nos com as fragilidades do sistema, é possível verificar que o mesmo não sucede, o planeamento é deficitário, como refere TCor Torrado e demonstra a figura 3, sendo que as aquisições só são liquidadas no último trimestre do ano, o que se traduz como consequência das falhas no planeamento. Este fator, bem como pelo orçamento insuficiente, as U/E/O, como não conseguem satisfazer as necessidades de vida corrente, são reencaminhadas para a DA, o que leva a que a DA em vez de ser considerada uma DA, esteja a tornar-se numa Secção Logística.

Quanto a HI 2 **“O sistema de aquisições do Exército tem como pontos fracos: muitas U/E/O realizam compras no mercado local; tem uma estrutura muito extensa; é um processo muito demorado. Como pontos fortes, tem diversos Acordos-Quadro (AQ) disponíveis e a DA controla as aquisições centralizadas.”**. O sistema aquisitivo do Exército apresenta uma vasta gama de pontos fracos, como é possível confirmar, com base nas entrevistas e na análise estatística nomeadamente (figuras 1 e 3 e análise SWOT). Como principal problema verificou-se a falta de planeamento, que leva a que se dê primazia ao ADRN e ADRS em vez do CP, pois este goza da vantagem da diminuição do valor do contrato embora seja mais moroso.

Como a opção por um procedimento de CP implica a junção ET, se estas não forem elaboradas por um técnico especializado, o bem ou serviço pretendido correrá sérios riscos de ver lograda a sua aquisição. Contudo para além de serem bem definidas as ET, tem de existir alguém no local de receção com as mesmas competências para verificar se o bem vem conforme pedido do ponto de vista qualitativo, o que na realidade não acontece. Os pontos fortes são minoritários tendo sido apenas apontado, a existência de um modelo que apesar de todas as limitações consegue suprir as necessidades das U/E/O. Por este motivo considera-se que a HI 2 está refutada na medida em que apesar de poder ser verdade não são estes que dificultam o processo aquisitivo. No que concerne aos pontos fortes pode-se confirmar a HI 2, contudo deveria de haver mais AQ estabelecidos.

No que concerne à análise da HI 3 **“A centralização apresenta como vantagens o maior controlo quer do material quer dos processos lançados e a obtenção de economias de escala; como desvantagem a dissipação de uma grande quantidade de tempo por motivos da existência de uma estrutura burocrática. A descentralização tem como vantagem, a autonomia nas aquisições, muito mais rápidas de efetuar; como desvantagem aquisições com preços mais elevados, dificuldade no controlo por parte da DMT e da DA”**. Com base nas entrevistas realizadas é possível concluir que o futuro passa pela centralização.

Porém é possível apresentar como vantagens da centralização as economias de escala obtidas, a padronização dos procedimentos aquisitivos, a concentração dos esforços, a existência de pessoal que por estar constantemente nesta matéria adquirem o *“know how”* adequado, tornando-se assim proficientes nesta matéria. Porém há AQ, que devido a sua antiguidade já não se revelam úteis nas aquisições, é o caso dos computadores, que o AQ está desatualizado por não acompanharem a evolução tecnológica permanente. Apresentam-se como vantagens da descentralização a rapidez na aquisição. Adquirir bens no mercado local pode ser vantajoso quer a nível dos preços quer na qualidade. Posto isto pode-se confirmar a HI 3 levantada, porque as vantagens e desvantagens da centralização e descentralização, derivam das respostas dos entrevistados.

Face a HI 4 **“Os bens e serviços que sejam comuns à cadeia de abastecimento das U/E/O, nomeadamente, serviços de limpeza, telecomunicações, água engarrafada”** Com a análise às entrevistas e com base nas rúbricas analisadas é possível verificar que as classes de abastecimento estão centralizadas no CmdLog com exceção de Classe VIII e IX. Contudo, as U/E/O só devem de realizar as aquisições que decorrem do seu orçamento e que sejam para manter a U/E/O em funcionamento. Como refere o TCor Madureira dos Santos:

eletricidade, combustíveis a granel, abastecimento de combustíveis a granel, serviços de comunicação e aquisições material de informático. Pelo que a HI 4 é confirmada.

Respostas às Questões de Investigação

No que concerne **QI 1 - “Como funciona atualmente o sistema de aquisições de bens e serviços no Exército?”** O sistema aquisitivo do Exército sofreu uma mudança de paradigma, uma vez que antes o CmdLog funcionava por serviços e agora funciona por funções, antes as MN eram reencaminhadas para as diversas Direções Logísticas e estas é que tinham competência para efetuar as aquisições dos bens e serviços sob sua tutela técnica, um pouco como funciona a Marinha, p.ex cabe a DN equipar os navios com armamento e cabe a DivA a aquisição de bens de vida corrente.

Contudo, nos dias de hoje, a DMT é responsável pela elaboração de planos de reabastecimento, de manutenção e de transportes, estes são elaborados com base nas MN que as U/E/O enviam. Este procedimento é deverás importante e é realizado por todos os ramos das FA e GNR. O que deveria suceder era as U/E/O enviassem as suas necessidades para a DMT, estas eram avaliadas com base em critérios próprios, para decidir se o bem ou serviço existe em canal ou se encaminhava a MN para a DA. Todos os planos anteriormente referidos têm o intuito de se agregarem e elaborar um Plano de Aquisições da DA, conseguindo obter-se assim as economias de escala, bem como a transparência das aquisições e cumprir princípios básicos da realização da despesa.

Contudo não é o que se verifica atualmente, existe um planeamento como demonstra a figura 3, mas como refere o TCor Torrado é muito deficitário, a DMT não consegue elaborar os planos aquisitivos porque as U/E/O são insaciáveis e imprevisíveis, não se conseguindo fazer a seleção dos bens principais e prioritários, sendo assim a DA ao invés de estar a lançar um procedimento de CP, tentar obter boas adjudicações e em obter as economias de escala e “*value for the money*”, limita-se a suprimir as necessidades esporádicas e repetitivas provenientes das U/E/O tornando-se assim numa mera Secção Logística fortalecida.

Como resposta **QI 2 - “Quais são os pontos fortes e fracos do atual sistema de aquisições implementado no Exército?”** Relativamente ao sistema aquisitivo do Exército pode-se identificar uma panóplia de pontos fracos, com base nas entrevistas e na análise estatística, nomeadamente das figuras 1 e 3 e da análise SWOT é possível concluir que um dos principais entraves, como já foi referido se prende com a falta de planeamento, pois as

aquisições só são realizadas no último trimestre do ano. Sem planeamento não é possível obter-se vantagem económica. Atualmente e face ao que foi afirmado pelos entrevistados, o Exército é o único ramo da FA que não consegue prever as necessidades. A FAP e a Marinha realizam o planeamento com base em históricos e informação crucial para o ano seguinte. O Exército não consegue, pois como refere o TCor Torrado, mesmo que as U/E/O conseguissem realizar um plano de necessidades atempado e entregá-lo a DMT, estas irão desencadear novos processos aquisitivos para fazer face a situações extraordinárias que originam necessidades não previstas. Do que se referiu, estas situações inopinadas são regulares no Exército dificultando assim a tarefa de planeamento e agregação.

Outro ponto fraco prende-se com a adoção do tipo de procedimento, após uma consulta no portal “base.gov” pode-se concluir que a Marinha apesar de lançar mais procedimentos aquisitivos que o Exército, este gasta mais orçamento. Face a figura 1 e 2 e ao quadro 5 e 6 pode-se constatar que o Exército não realiza muitos procedimentos de CP, contudo com a adoção destes procedimentos conseguem-se obter valores contratuais menores pois a concorrência não é limitada e proporciona reduções de preço.

O Exército dá prevalência aos ADRN, porém o mesmo não se verifica na Marinha. O Capitão-de-Fragata Carujo Dimas referiu que dá o mesmo trabalho realizar um CP ou um AD. Na GNR também se realiza em média um AD por cada três procedimentos de CP. Todavia o facto de o Exército não adotar o CP prende-se com a falta de planeamento existente.

Associado aos CP existe ainda a dificuldade em elaborar as necessárias ET, quando se pretende adquirir um determinado bem é necessário que estas estejam bem definidas, isto requiere que sejam elaboradas por alguém com competências e sabedoria sobre o que realmente se quer. Caso estas não sejam bem definidas leva a queda do processo ou a competição excessiva dos concorrentes, levando a que disputem entre eles o incumprimento das ET e não o de melhorar a proposta a apresentar. Para além do desenho das ET, é necessário a presença de um especialista na receção dos bens, pois tem de se verificar, que o bem adquirido está conformidade com a requisição de compra, o que na realidade não sucede.

Como pontos fortes são salientados a existência de um modelo que apesar de todas as suas limitações consegue satisfazer as necessidades das U/E/O.

Quanto à **QI 3 “Aquisições centralizadas versus aquisições descentralizadas? Vantagens e inconvenientes?”**. Com base nas entrevistas realizadas é possível concluir que o futuro passa pela centralização, como refere o Tenente Lopes, a curto prazo num órgão de

cada ramo das FA, num futuro longínquo ao nível das FA. A única instituição que infirmou a centralização foi a GNR, dando primazia a um “*mix*” entre os dois modelos, afirmando que a centralização deverá ocorrer nos bens que são transversais a instituição, e descentralizados os específicos para cada U/E/O. Porém das entrevistas realizadas é possível apresentar como vantagens da centralização as economias de escala obtidas, a padronização dos procedimentos aquisitivos, ou seja, se efetuar os procedimentos da mesma forma será mais fácil obter sucesso, bem como evitar a duplicação de esforços (apenas um procedimento para todas as U/E/O), a concentração dos esforços numa só entidade leva a que os processos sejam tratados de forma mais célere e eficaz. O facto de estar tudo numa só entidade, vai proporcionar especialistas na contratação, ou seja, os responsáveis por esta área vão adquirir um *know-how* na área. Havendo pessoal especializado na matéria é mais rentável existir duas pessoas juntas que quatro espalhadas, reduzindo assim encargos com a formação, como refere o Capitão-de-Fragata Carujo Dimas face as limitações de pessoal a centralização é cada vez mais espetável e desejável.

Contudo, há situações, em que a centralização apresenta desvantagens, nomeadamente as que se encontram ao abrigo dos AQ estáticos, em que os bens não são objeto de atualização tecnológica. Se os AQ não acompanharem essa evolução é prejudicial, pois as U/E/O vêm-se obrigados a comprar bens desatualizados, nomeadamente *hardware* e *software*. A solução passará pela adoção de sistemas de aquisição dinâmicos

Apresentam-se como vantagens da descentralização a rapidez na aquisição sendo crucial para situações de urgência. Contudo, o facto de ser descentralizada leva a que por vezes a aquisição dos artigos no mercado local seja benéfica quer na qualidade quer no preço. Como refere o TCor Prazeres a descentralização ajuda a fomentar o mercado local, havendo uma maior aproximação entre as os comerciantes locais e a própria instituição militar, o que convém salvaguardar.

No que diz respeito à **QI 4 “Quais as categorias de bens e serviços cuja aquisição convém ser efetuada de forma centralizada para que haja economia de escala e poupanças reais dentro do Exército?”** Com base na análise das entrevistas é possível verificar que grande parte das classes de abastecimento está centralizada no CmdLog com exceção de Classe VIII e IX. Contudo, as U/E/O só devem realizar as aquisições que decorrem do seu orçamento e que sejam para manter a U/E/O em funcionamento como refere TCor Torrado. Como refere o TCor Madureira dos Santos os bens e serviços centralizados são eletricidade, combustíveis a granel, abastecimento de combustíveis a granel, serviços de

comunicação e aquisições material de informático. São bens e serviços que se encontram centralizados pela DA em nome de todas as U/e/O do Exército.

Com a análise estatística, com base nas figuras 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12 é possível constatar que as rubricas “02.01.21 - Outros bens”, “02.02.03 - Conservação de bens” e “02.01.12 - Material de transporte e Peças” estão descentralizadas pelas diversas U/E/O. Após a análise do quadro 9 estas rubricas são as que envolvem grandes quantidades de orçamento e são realizadas pelas U/E/O de forma autónoma.

Resposta à Questão Central

Como objetivo primordial do TIA, todos os esforços são envidados para dar uma resposta final a QC *“De acordo com a legislação que rege as aquisições de bens e serviços na AP, que medidas podem ser implementadas no Exército para aumentar poupanças e melhorar a racionalização dos seus recursos?”*.

Com base nas entrevistas realizadas e na análise SWOT pode-se concluir como já foi referido, que a primeira grande falha se encontra na fase primária de planeamento e em tudo o que esta comporta, nomeadamente o levantamento de necessidades; a data em que esse levantamento deve ser iniciado e concluído; a agregação das mesmas; a análise e estratificação de prioridades e a consolidação de um plano de necessidades a suprir em função das expectáveis dotações orçamentais a atribuir.

Para contornar esta situação o Exército tem de conseguir elaborar um planeamento das necessidades que não pode ser estruturado apenas com base no histórico de anos anteriores ou sustentado numa base prognóstica. Importa redefinir metodologias e implementar nova conduta e sistemas de controlo adequados e fiáveis. Esta tarefa compete ao Comando da Logística, que em coordenação com os outros OCAD's e CFT, deverá difundir instruções para que cada U/E/O do Exército através da sua cadeia de comando apresente uma lista consolidada de necessidades reais, devidamente justificadas e previamente orçamentadas em matéria de potenciais custos. Competirá então a cada OCAD e CFT, dentro das suas capacidades e competências, proceder à análise das necessidades apresentadas pelas U/E/O subordinadas, fazer uma triagem das mesmas, suprir, dentro das suas disponibilidades algumas dessas necessidades, transferindo p. ex, meios e recursos entre as U/EO sob sua alçada, e consolidar uma listagem de necessidades finais para envio posterior ao CmdLog. Esta metodologia foi em tempos utilizada dentro do Exército quando ao nível dos extintos Governos ou Regiões Militares existia um Oficial de Reabastecimento

e um Oficial de Manutenção com funções de controlo nestas matérias, que posteriormente as encaminhava para cada uma das extintas Direções Logísticas (Direção dos Serviços de Material, Direção do Serviço de Transmissões, Direção dos Serviços de Intendência, Direção dos Serviços de Saúde, etc.).

Considera-se que à partida será expectável uma redução drástica das MN atualmente emitidas, fruto da falta de agregação.

Em segundo lugar, surge a fragilidade e evidente insuficiência do Exército em possuir técnicos qualificados em diferentes e complexas áreas técnicas, com capacidade e experiência comprovada, habilitados a produzir Especificações Técnicas bem consolidadas e estruturadas, em tempo e em quantidade, necessárias para acompanhar as MN emitidas pela DMT à DA para que esta possa de imediato ser capaz de instruir os subsequentes procedimentos aquisitivos sob sua responsabilidade.

Nesta matéria, propõe-se que seja feito um levantamento ao nível do Exército, dos recursos humanos que dispõe qualificados nesta matéria e que por exemplo se crie uma bolsa de elementos especializados em determinadas áreas tecnológicas, para à ordem serem convocados para instruir essas ET ou em alternativa subcontratar entidades externas competentes para a elaboração das mesmas. Todas as ET criadas seriam posteriormente insertas numa base de dados facilitando assim a sua utilização sempre que necessário. Estes elementos assumem ainda elevada importância na medida em que é também necessário reforçar a qualidade técnica dos Júris de procedimentos concursais lançados pelo Exército, quer a nível do ADRN com consulta a mais do que uma entidade como também ao nível dos CP. Um Júri fraco do ponto de vista técnico constitui-se como foco de aproveitamento por parte dos concorrentes para assim ganhar tempo e/ou influenciar resultados.

Em terceiro lugar, torna-se também imperioso, que a estrutura orgânica do Comando da Logística, nomeadamente a DMT e a DA, seja revista e reformulada, com reforço evidente dos recursos humanos alocados à área de reabastecimento, catalogação e aquisições, com especial preocupação para o caso da DA, que em face do atual volume de empenhamento demonstra alguma incapacidade para satisfazer em tempo e em quantidade o elevado número de MN que diariamente lhes chegam para serem desencadeados os respetivos processos aquisitivos, não desprezando também a necessidade de serem revistos fluxos internos dentro do próprio CmdLog, nomeadamente o processo de catalogação.

Sobre esta matéria, importa ainda realçar, que a DA, constitui-se como órgão bastante vulnerável em face da especificidade da sua área de atuação. A necessidade de formar militares e civis habilitados e experientes em matéria de contratação pública e operação de

Plataformas Eletrônicas de Contratação Pública (PECP's) deve constituir-se como uma prioridade do Ramo, devendo-se sempre garantir a existência em um número suficiente de recursos humanos que salvaguardem a rotatividade dos mesmos quer na DA, quer em outras U/E/O do Exército. A formação contínua e reciclagem de conhecimentos destes elementos é de vital importância para a garantia da capacidade aquisitiva do Exército.

Acresce ainda referir, a falta grave de pessoal licenciado com formação jurídica adequada em matéria de contratação pública. Apenas o CmdLog possui elementos com essa formação consolidada, mas o seu número é bastante diminuto e passível de a qualquer momento tornar-se insuficiente para acudir a todas as necessidades.

Em quarto lugar, importa aludir à necessidade de o Exército garantir em tempo a disponibilização das necessárias dotações orçamentais, distribuídas de forma cuidada e objetiva, assentes num correto Plano de Atividades (PA) e Plano de Orçamento (PO), para o qual concorre um planeamento objetivo sustentado em necessidades reais, antecipadamente revistas e adequadamente inscritas em sede orçamental. A atual necessidade de execução de alterações orçamentais decorre precisamente da falta de planeamento e implicam atrasos na prossecução de planos aquisitivos, por requerem o cumprimento de um elevado conjunto de processos administrativos e de autorizações de entidades externas, nomeadamente do MDN e da Direção-Geral de Orçamento (DGO).

A concentração da execução financeira do Exército no último trimestre do ano, anteriormente referida neste TIA e evidenciada pela análise estatística das aquisições efetuadas em 2015, comprova a teoria, aliás já confirmada, de que o Exército apresenta de fato uma deficiente execução financeira e orçamental no que diz respeito à aquisição de bens e serviços, concentrando no final do ano os pagamentos devidos aos seus fornecedores. Esta conduta permite a criação de situações, como por exemplo o congelamento de dotações ordenado pelo MF, para fazer face a outras necessidades do Estado, de verbas afetas a aquisições e que ainda não foram compromissadas pelo Exército, perdendo este a capacidade de cumprir a satisfação das suas necessidades.

Em quinto lugar, embora ciente de que outras medidas pudessem ser adotadas importa relevar a importância que assume mudar o paradigma da adoção do procedimento de AD em detrimento do CP ou de outro procedimento concursal. A contínua e sistemática adoção por parte do Exército do ADRN ou ADSimp, com excessiva opção pela consulta a apenas um agente económico e a utilização abusiva do critério de adjudicação do preço mais baixo, resulta negativamente em vários aspetos, nomeadamente a multiplicação de um elevadíssimo número de procedimentos, limitados aos montantes limiares do procedimento

de ADRN, para bens e serviços, no valor de 75.000€; ao rápido esgotar das opções de mercado em matéria de agentes económicos, por se terem atingido os limites à contratação dos mesmos por terem sido adjudicados aos mesmos valores que ultrapassam o limite imposto à contratação por AD previsto no artigo 113º, n.º 2, do CCP; a permanente repetição da aquisição dos mesmos bens e serviços, desdobrada em múltiplas MN para o mesmo fim violando o princípio da regularidade financeira e da conformidade legal da despesa; a exposição negativa do Exército no Portal dos Contratos Públicos (www.base.gov.pt) com publicitação de inúmeras adjudicações perto dos limiares legalmente impostos pelo CCP; a hipoteca dos escassos recursos humanos disponíveis na condução e acompanhamento de processos aquisitivos de reduzido valor em detrimento de grandes procedimentos concursais; o desperdício avultado de economias de escala e a violação de um princípio consagrado no CCP da salvaguarda do concorrência e das leis do mercado.

Como anteriormente já foi neste TIA referido, um CP dá tanto trabalho como conduzir um ADRN com consulta a mais do que um operador económico, mas também é verdade que garante muito menos trabalho do que conduzir uma dezena de AD com consulta a apenas uma entidade.

A adoção do CP e outros procedimentos concursais, consome mais dotação, permite adquirir mais bens e serviços e reduz drasticamente a necessidade de AD. Embora obrigue a um cuidado acrescido na sua preparação, lançamento e condução, é decerto muito mais eficaz do ponto de vista aquisitivo, desde que haja planeamento atempado do mesmo e seja lançado em tempo.

Por fim, cumpre ainda aludir para a necessidade de o Exército generalizar potenciar a implementação, utilização e desenvolvimento de ferramentas informáticas adequadas, nomeadamente o SIG e outras plataformas eletrónicas, facilitando-se assim o processo de planeamento, de agregação, de acompanhamento, de controlo da execução orçamental e financeira, de controlo sobre o seu imobilizado e o seu ciclo de vida, garantindo-se assim uma correta e permanente monitorização das potenciais futuras necessidades.

Em suma, o Exército, em matéria de aquisições de bens e serviços, pode e deve melhorar de forma significativa a sua atuação, gerando assim mais património por menos dinheiro e menos hipoteca de recursos humanos.

Grau de cumprimento dos objetivos

Com a análise do Mapa da Despesa de 2015, com o Registo de Contratos de 2015 do Exército, com as entrevistas realizadas e a troca de informação com diversos interlocutores durante a preparação e execução do presente TIA foi possível dar resposta aos OE, bem como as QI e infirmar ou confirmar as HI.

Face ao OG da investigação, descrever que medidas podem ser implementadas no sistema aquisitivo do Exército para aumentar as poupanças e melhorar a racionalização de diversos recursos, creio ter sido alcançado com sucesso, sendo que ainda foi possível verificar o funcionamento das cadeias aquisitivas dos outros ramos das FA e da GNR contribuindo-se assim para uma visão mais alargada de conhecimento e de experiências.

Limitações da investigação

Para um trabalho deste cariz existem sempre limitações que dificultam a investigação. Assim são enunciadas como limitações a delimitação da abordagem.

Precedendo a revisão da literatura uma das limitações encontradas foi o manuseamento e extração de dados do Mapa de Despesa de 2015 do Exército extraído do SIG em formato “Excel”, que devido ao seu enorme tamanho e dezenas de milhares de linhas e informação inserida obrigou a demorado e extenso trabalho de purga e filtragem para garantir a obtenção de informação adequada e sustentada.

Desafio para investigações futuras

Implementação de um módulo SIG, capaz de poder fazer um planeamento ao nível do Exército no que diz respeito ao reabastecimento, manutenção e outros serviços, pois só assim a centralização será uma realidade no Exército.

BIBLIOGRAFIA

Livros

- Academia Militar (2015). *NEP n° 520/ 4ª*, [policopiado]. Lisboa: Academia Militar.
- Academia Militar (2016). *NEP n° 522/1ª*, [policopiado]. Lisboa: Academia Militar.
- Bernardino, Mário (2012). *As Compras e a Gestão de Materiais*. Coimbra: Almedina.
- Carvalho, J. C. (2010). *Logística e gestão da cadeia de abastecimentos*, 1ª Edição. Lisboa: Edições Sílabo.
- Carvalho, J.M. Crespo (1996). *Logística*, 1ª edição. Lisboa: Edições Sílabo.
- Dias, J. (2005). *Logística Global e Macrologística*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Fonseca C. S. (2013). *Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso Considerações essenciais*. (s/l): (s/n).
- Fortin, M. F. (2009). *O Processo de Investigação da concepção à realização*. (5ª ed.). Loures: Lusociência.
- INTOSAI (2007). *Diretrizes para as Normas de Controle Interno do Setor Público*. Áustria: (s/n).
- Legix (2012). *Código dos Contratos Públicos* (2012). Lisboa: (s/n).
- Manual do Comando da Logística (2012). *Organização e Normas de Funcionamento da Direção de Abastecimento e Transportes*. (s/l): (s/n).
- PDE 4-46-00 (2014). *Sistema Logístico do Exército*. Lisboa: Ministério da Defesa.
- Popper, Karl (1975). *A lógica da pesquisa científica*. 2ª ed. São Paulo: Cultrix
- Manual de Controlo Interno (2007). *Um guia para a implementação e operacionalização de unidades de controlo interno governamentais*. (s/l): (s/n)
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. (2008). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 5ª edição. Lisboa: Gradiva
- Rodrigues, João (2012). *Sistema de normalização Contabilística*, 3ª edição. Porto: Porto editora
- S/A (2013). *Supply Chain Management Terms and Glossary*. (s/l): (s/n)
- Sarmento, M. (2013). *Metodologia científica para elaboração, escrita e apresentação de teses*. Lisboa: Universidade de Lusíada Editora

Vicente, L. Moura e Santos, M. Cardoso (1973). *Aprovisionamento, gestão de stocks, compras e recepção*, 3ª edição. Lisboa: produtividade

Dissertações de Mestrado

Fernandes J. P. M.S.N. (2012). *Residências Assistidas em Hospitais: o Caso Grupo José de Mello*, Mestrado em gestão de Serviços de Saúde, ISCTE, Lisboa

Picado, P. C. M. (2012). *Centralização Vs Descentralização Da Função Aprovisionamento Na Estrutura Organizativa Da Força Aérea portuguesa*. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares

Legislação

Assembleia da República (2001). Lei n.º 91/2001 de 20 de agosto. *Diário da República*, 1.ª série-A n.º 192

Assembleia da República (2006). Lei Orgânica 4/2006 de 29 de agosto. *Diário da República*, 1ª série, n.º 166

Assembleia da República (2007). Lei n.º 67/2007. *Diário da República*, 1ª série, n.º 251

Assembleia da República (2012). Lei n.º 8/2012 de 21 de fevereiro. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 37

Assembleia da República (2015). Decreto-Lei n.º 99/2015 de 2 de junho. *Diário da República*, 1ª série, n.º 106

Ministério da Administração Interna (2008). Decreto Regulamentar 19/2008 de 27 de novembro. *Diário da República*, 1ª série, n.º 231

Ministério da Administração Interna (2010). Despacho n.º 10393/2010 de 22 de junho. *Diário da República*, 2.ª série, n.º 119

Ministério da Defesa Nacional (1993). Decreto-lei 51/93 de 26 de fevereiro. *Diário da República*, 1ª série -A, n.º 48

Ministério da Defesa Nacional (1994). Decreto Regulamentar 23/94 de 1 de setembro. *Diário da República*, 1.ª série B, n.º 202

Ministério da Defesa Nacional (2006). Decreto-lei 61/2006 de 21 de março. *Diário da República*, 1ª série, n.º 57

Ministério da Defesa Nacional (2007). Decreto Regulamentar 74/2007 2 de julho. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 125

- Ministério da Defesa Nacional (2014a). Decreto-Lei n.º 185/2014 de 29 de dezembro. *Diário da República* 1ª série, n.º 250
- Ministério da Defesa Nacional (2014b). Decreto-Lei n.º 186/2014 de 29 de dezembro. *Diário da República* 1ª série, n.º 250
- Ministério da Defesa Nacional (2015). Decreto Regulamentar 11/2015 de 31 de julho. *Diário da República* 1ª série, n.º 148
- Ministério das Finanças (1992). Decreto-Lei n.º 155/1992 de 28 de julho. *Diário da República*, 1.ª série-A, n.º 172
- Ministério das Finanças (1999). Decreto-Lei n.º 197/1999 de 8 de junho. *Diário da República*, 1.ª série-A, n.º 132
- Ministério das Finanças (2002). Decreto-Lei n.º 26/2002 de 14 de fevereiro. *Diário da República*, 1.ª série A, n.º 38
- Ministério das Finanças (2007). Decreto-Lei n.º 37/2007 de 19 de fevereiro. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 35
- Ministério das Finanças (2008). Decreto-Lei n.º 200/2008 de 9 de outubro. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 196
- Ministério das Finanças (2012a). Decreto-lei n.º 117-A/2012 de 14 de junho. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 114
- Ministério das Finanças (2012b). Decreto-Lei n.º 127/2012 de 21 de junho. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 119
- Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (2008). Decreto-Lei n.º 18/2008 de 29 de janeiro. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 20

Artigos em Revistas ou Jornais

- Carvalho, a. Rita (junho 2011a). Da logística Parte I. In: *Jornal do Exército*. - ISSN 0871-8598, p. 34-39
- Carvalho, a. Rita (julho 2011b). Da logística Parte II, In: *Jornal do Exército*. - ISSN 0871-8598, p. 16-21
- Ferreira K. A & Alcântara R. L. C. (2011). Postponement e Outros Conceitos Aplicados à Gestão da Produção: Semelhanças e Diferenças. In *Revista Gestão Industrial*

Silva, M. A (2013). O princípio da segregação de funções e sua aplicação no controle processual das despesas: uma abordagem analítica pela ótica das licitações públicas e das contratações administrativas, in revista do TCU 10

Sites Consultados

Base.gov (2016). Homepage. In *Portal Base Contratos online*. Acedido 07 de abril de 2016 em <http://www.base.gov.pt/base/pt/homepage>

Benchmarking e Boas. Praticas (2016). O que é o Benchmarking-Conceito. Acedido a 22 de abril de 2016 em <http://www.iapmei.pt/iapmei-bmkartigo-01.php?temaid=2&subtemaid=2>

ESPAP (2015). Racionalização de custos e simplificação da aquisição de bens e serviços transversais na Administração Pública. In *portal da ESPAP*. Acedido a 13 de abril de 2016 em <https://www.espap.pt/spcp/Paginas/spcp.aspx>

Eur-lex (2016). Directiva 2004/18/CE. In *Portal Eur-lex*. Acedido a 11 de abril de 2016 em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32004L0018>,

Instituto Financeiro para o desempenho regional (2016). Glossário- princípio da segregação defunções. Acedido em 14 de abril de 2016 em <http://www.ifdr.pt/content.aspx?menuid=202&eid=1011&list=1>, 2016

KOFRE (2016). Sistema Trunking. In *Portal Kofre*. Acedido 6 de abril de 2016 em <http://www.kofre.com.br/solucoes/sistema-trunking>

Knoow.net (2016). Bens e Serviços: In *Portal Knoow.net*. Acedido em 01 de novembro de 2015

Léxico: dicionário de português online (2016). Significado de Honorários. In *Portal Léxico*. Acedido a 12 de maio de 2016 em <http://www.lexico.pt/honorarios/>,

Logística (2010). Push & Pull. In *Portal Logística Livre*. Acedido 27 de maio de 2016 em <http://logisticalivre.blogspot.pt/2010/06/push-pull.html>

Gestão logística (2015). Gestão do Relacionamento com os Clientes. Acedido a 19 de setembro de 2016 em <https://prezi.com/pkaitqjouqx8/gestao-logistica-da/>

Terceiro Quadro Comunitário de Apoio (2016). Glossário. Acedido a 12 de maio de 2016 em http://www.qca.pt/qca_glos/glos.acess.asp?idletras=p&idgl=216

Outros

Divisão de Gestão Financeira (2009). *Manual de Controlo Interno*. (s/l): (s/n)

Ministério da Defesa Nacional (2014). QUADRO, orgânico 03.02.02 da Direção de Material e Transportes (DMT) Paço de Arcos

Ministério da Defesa Nacional (2014). QUADRO, orgânico 03.02.04 da Direção de Aquisições (DA) Paço de Arcos

APÊNDICES

Apêndice A: Guião da Entrevista

Apêndice A.1: Guião da entrevista geral

Caracterização Do Entrevistado

1.1. Nome do Entrevistado:

1.2. Posto/ Função:

1.3. Local:

1.4. Data:

GUIÃO

1.5. Missão

1.6. Estrutura e Organização.

1.7 Organigrama

1.8. Fluxo administrativo das MN e organização interna em termos de processamento e tratamento das MN.

1.9. As aquisições efetuadas pela Direção/Repartição/Divisão que chefia baseiam-se num plano prévio de aquisições anual antecipado e superiormente aprovado?
1.10. As outras U/E/O do Ramo/GNR estão autorizadas a fazer aquisições de bens e serviços de forma autónoma?

1.11. Existem bens e serviços que apenas a Direção/Repartição/Divisão está autorizada a adquirir, centralizando assim todas as necessidades do Ramo/GNR?

1.12. Qual a natureza principal das aquisições de bens e serviços que executa?

1.13. Anualmente, qual o peso percentual médio do valor dessas aquisições no orçamento do Ramo/GNR?

1.14. No que concerne a bens e serviços, abrangidos pelos acordos-quadro (AQ) celebrados pela ESPAP e/ou centralizados pela UMC/MDN (Adm Interna no caso da GNR) a Direção/Repartição/Divisão assume a centralização das aquisições em nome do Ramo/GNR ou é possível às outras U/E/O também efetuar aquisições ao abrigo dos AQ celebrados?

1.15. Dos bens e serviços que Direção/Repartição/Divisão adquire, quais considera mais problemáticos ou difíceis de concretizar a sua aquisição?

1.16. Considera haver vantagens na centralização de todas as aquisições num órgão apenas? Justifique.

1.17. Como avalia genericamente (numa escala de 0 a 10) o sistema de aquisição e de reabastecimento do Ramo/GNR no que concerne:

1.17.1. Ao levantamento de necessidades;

1.17.2. À avaliação e consolidação das necessidades;

1.17.3. À consolidação de planos aquisitivos;

1.17.4. À execução do plano de aquisições;

1.17.5. À aprovisionamento e reabastecimento dos bens adquiridos.

Apêndice A.2: Guião da entrevista específica a TCor ADMIL António Torrado

Caracterização Do Entrevistado

1.1. Nome do Entrevistado:

1.2. Posto/ Função:

1.3. Local:

1.4. Data:

GUIÃO

1.5. Tempo de desempenho de funções como Chefe da Repartição de Reabastecimento e Serviços (RRS) da DMT/ CmdLog.

1.6. Durante o tempo em desempenho funções na DMT, a sua atividade era regida por um plano prévio de aquisições superiormente aprovado ou dependia exclusivamente das necessidades que lhe eram apresentadas pontualmente.

1.7. A Repartição de Reabastecimento centralizava ou não a emissão de Manifestações de Necessidades à Direção de Aquisições das outras Repartições da DMT (Repartição de Manutenção por exemplo?)

1.8. De forma simplificada consegue resumir o tratamento administrativo dado às necessidades apresentadas pelas diversas U/E/O à DMT e a forma com esta procedia?

1.9. Existem bens ou serviços que as U/E/O estão autorizadas a comprar de forma autónoma ou tudo passa obrigatoriamente pela DMT?

- 1.10. Existem bens e serviços que apenas a DMT está autorizada a adquirir, centralizando assim todas as necessidades do Ramo?**
- 1.11. Qual era a natureza principal das aquisições de bens e serviços que eram executados pela RRS/DMT?**
- 1.12. Alguma vez considerou a atividade da RRS/DMT cíclica ou repetitiva?**
- 1.13. Anualmente, qual era o peso percentual médio do valor das Manifestações de Necessidade processadas pela RRS/DMT no orçamento do Ramo?**
- 1.14. No que concerne a bens e serviços, abrangidos pelos acordos-quadro (AQ) celebrados pela ESPAP e/ou centralizados pela UMC/MDN a RRS/DMT assumia a centralização dessas aquisições em nome do Ramo ou é possível às outras U/E/O também efetuar aquisições ao abrigo dos AQ celebrados?**
- 1.15. Dos bens e serviços que RRS/DMT adquiria/adquire, quais considera mais problemáticos?**
- 1.16. Considera haver vantagens na centralização de todas as aquisições num órgão apenas?**
- 1.17. Como avalia genericamente o sistema de aquisição e de reabastecimento do Ramo no que concerne:**
- 1.17.1. Ao levantamento de necessidades;**
 - 1.17.2. À avaliação e consolidação das necessidades;**
 - 1.17.3. À consolidação de planos aquisitivos;**
 - 1.17.4. À execução do plano de aquisições;**
 - 1.17.5. A obtenção de economias de escala.**
 - 1.17.6. A uniformidade/variedade dos bens adquiridos.**
 - 1.17.7. Ao aprovisionamento e reabastecimento dos bens adquiridos.**
- 1.18. Em face do atual modelo, considera ser possível melhorar o processo aquisitivo, o aprovisionamento e o próprio processo de reabastecimento?**
- 1.19. Quais são para si as maiores vulnerabilidades/fragilidades do atual sistema?**
- 1.20. Quais são para si os pontos mais fortes do atual modelo?**
- 1.21. Quais são para si, as lacunas mais graves do atual sistema (se existirem)?**
- 1.22. Como pode o SIG ajudar a melhorar o atual sistema? Que módulos SIG considera como de vital implementação para ajudar o sistema aquisitivo do Exército?**
- 1.23. Como analisa a atuação da Direção de Aquisições do Comando da Logística ao longo do período em que chefiou a RRS/DMT?**

1.24. Considera como fundamental centralizar num único órgão do Exército toda a tarefa aquisitiva do Ramo, ou acha que nalguns bens e serviços poderia haver descentralização?

1.25. Qual a mudança de paradigma que considera mais premente implementar para melhorar o processo de reabastecimento do Ramo.

1.26. Durante o seu desempenho de funções como Chefe da RRS/DMT alguma vez contactou com os seus congéneres da Marinha e da FAP?

1.27. Quais as atividades mais complicadas com que se confrontou ao longo dessas funções?

1.28. Que balanço faz do seu período na RRS/DMT?

Apêndice B: Transcrição das entrevistas

Apêndice B.1: Entrevista ao Chefe RAC/DAT

Entrevistado nº1

Caracterização Do Entrevistado

1.1. Nome do Entrevistado: Ricardo Lopes

1.2. Posto/ Função: Tenente, técnico de abastecimento, chefe de secção de controlo de encomendas da repartição de aquisições da DAT

1.3. Local: DAT

1.4. Data: 18/04/2016

GUIÃO

1.5. Missão.

A DAT tem por “*missão dirigir tecnicamente a função Abastecimento, assegurar a aquisição e gestão dos recursos materiais da sua área de responsabilidade, as operações de catalogação dos materiais e serviços, garantir o apoio logístico das deslocações do pessoal em serviço e desenvolver os processos relativos à movimentação dos recursos materiais.*” (MCLAFA, 2012, p. 2-2).

“A RAC tem por missão gerir os orçamentos atribuídos à DAT, efetuar os procedimentos administrativos relativos à função compra e assegurar a catalogação dos materiais e serviços em uso na Força Aérea” (MCLAFA, 2012, p. 9-1).

1.6. Estrutura e Organização.

A RAC está organizada por secções, sendo a secção de controlo de encomendas aquela que trata da execução e controlo dos processos logísticos; na repartição de aquisições existem ainda: a secção de controlo orçamental e concursos; e a secção de catalogação (que funciona autonomamente, pois funciona para outras direções /repartições para além desta Direção).

1.7 Organograma.⁸²

1.8. Fluxo administrativo das MN e organização interna em termos de processamento e tratamento das MN.

A MN que surgem das diversas UEO, que são agregadas por cada gestor e são enviadas as diversas direções como requisições de compra. As MN surgem por meio de reservas, e-mail (sendo que só podem adotar o procedimento de ajuste direto regime simplificado) ou por ordens de reparação. Cada unidade trabalha autonomamente, isto é, as direções realizam os processos aquisitivos sobre as matérias da sua competência.

1.9. As aquisições efetuadas pela Direção/Repartição/Divisão que chefia baseiam-se num plano prévio de aquisições anual antecipado e superiormente aprovado?

As necessidades são manifestadas com base num planeamento anual, tendo como referencia o do ano anterior, com base nesse planeamento são desenvolvidos os procedimentos aquisitivos para essa aquisição, que vem espelhados em mapas, no geral pode se dizer que são efetuados planeamentos das aquisições por parte das UEO e o gestor reúne essas necessidades.

1.10. As outras U/E/O do Ramo/GNR estão autorizadas a fazer aquisições de bens e serviços de forma autónoma?

Não há uma aquisição centralizada de todos os matérias, as U/E/O têm autonomia para adquirir diretamente ao mercado, nomeadamente artigos de uso corrente

1.11. Existem bens e serviços que apenas a Direção/Repartição/Divisão está autorizada a adquirir, centralizando assim todas as necessidades do Ramo/GNR?

A DAT trata assim de adquirir de forma centralizada combustíveis de aviação, combustíveis terrestres, alimentação, produtos químicos para aeronaves, fardamento, serviços relacionados com transitários, as viagens das agências. Direção de Comunicações e Sistemas de Informação também adquire bens informáticos de forma centralizada. Direção de Manutenção de Sistemas de Armas, centraliza as aquisições de determinadas peças (por exemplo pneus).

1.12. Qual a natureza principal das aquisições de bens e serviços que executa?

Fundamentalmente bens e serviços destinados à estrutura logística de apoio (serviço. relacionados com Despachantes e Transitários; bens de imobilizado - de entre eles, mobiliário, material de copa e cozinha, roupa de cama, etc; fardamento; combustíveis rodoviários e de aviação; produtos químicos para aplicação em aeronaves; alimentação;

⁸² Ver anexo D – Organograma da DAT

peças e serviços para reparação de viaturas; ferramentas; serviços de transporte em território nacional e estrangeiro).

1.13. Anualmente, qual o peso percentual médio do valor dessas aquisições no orçamento do Ramo/GNR?

A DAT só tem acesso a dados da sua direção podendo ser consultados no anuário estatístico onde se faz a junção de toda a informação da força.

1.14. No que concerne a bens e serviços, abrangidos pelos acordos-quadro (AQ) celebrados pela ESPAP e/ou centralizados pela UMC/MDN (Adm Interna no caso da GNR) a Direção/Repartição/Divisão assume a centralização das aquisições em nome do Ramo/GNR ou é possível às outras U/E/O também efetuar aquisições ao abrigo dos AQ celebrados?

Os AQ são estabelecidos pela ESPAP e são centralizados numa empresa, as centralizações vão beber aos AQ e as entidades vinculadas às UMC (FAP, Armada e Exército) são obrigadas a contratar aquela empresa, as UEO são obrigadas a respeitar e respeitam e a FAP também.

1.15. Dos bens e serviços que Direção/Repartição/Divisão adquire, quais considera mais problemáticos ou difíceis de concretizar a sua aquisição?

Não encontro nenhum artigo que a sua aquisição seja mais problemática, porque temos os procedimentos bem delineados, porém a nível de peças, poderá ser a área mais crítica devido a haver uma panóplia de fornecedores, pois assim obriga a uma análise mais rigorosa, como por exemplo quando surgem novos fornecedores, que ganham um CP devido a diversos entraves, quer a nível de material quer a nível de qualidade, poderá ser mais difícil o controlo do serviço prestado.

1.16. Considera haver vantagens na centralização de todas as aquisições num órgão apenas? Justifique.

As aquisições centralizadas salientam-se as economias de escala, quanto maior o volume de aquisição, mais os custos fixos descem, havendo um ganho por unidade. Em termos de procedimentos se forem centralizados há uma maior padronização de procedimentos (duplicação de esforços) há mais concentração de esforços levando a que os procedimentos corram de forma mais célere e eficaz, quando uma unidade é descentralização os distintos procedimentos leva a que, não sejam eficazes. A centralização agiliza os procedimentos tornando-os mais rápidos, uma vez que há múltiplos processos para adquirir a mesma matéria, há apenas um procedimento para todas as unidades, que depois são repartidos. Num futuro mais próximo cada ramo terá um órgão capaz de centralizar, num futuro mais

longínquo haverá um órgão para as aquisições das FA. Se a FAP ainda é descentralizada é porque ainda não atingiram o ótimo, há ainda uma percentagem residual. A tendência é puxar cada vez mais para a DAT a centralização das aquisições, bem como para as outras direções.

Contudo a descentralização apresenta como vantagem a rapidez na aquisição, a descentralização é mais ágil, sendo crucial para situações de urgência.

1.17. Como avalia genericamente (numa escala de 0 a 10) o sistema de aquisição e de reabastecimento do Ramo/GNR no que concerne:

1.17.1. Ao levantamento de necessidades;

7. nos trabalhamos sempre fundamentamos as necessidades que são levantadas em tempo útil e estas são justificadas e apresentadas ao nível da direção ou UEO, trabalhando sempre nessa base.

1.17.2. À avaliação e consolidação das necessidades;

7, porque tem esse cuidado de agregar as necessidades das UEO para futura aquisição.

1.17.3. À consolidação de planos aquisitivos;

7, há um bom planeamento.

1.17.4. À execução do plano de aquisições;

Há bons planeamentos, porém há situações vão para o mercado tentar adquirir bens e muitas vezes ficam “procedimentos desertos”, isto é, por vezes há lotes de artigos que o mercado entende que o preço base (o preço que estamos dispostos a pagar), é demasiado baixo levando a que as propostas dos fornecedores sejam excluídas ficando o lote deserto. Nessa situação tem de ir novamente ao mercado por ajuste direto e são consultadas as entidades que conseguiam fornecer, porém pelo preço base estabelecidos por eles, ou seja já não há eficiência dos controlos de custos, temos de nos sujeitar aos preços de mercado. Porem existem necessidades que tem de satisfazer como é o caso do fardamento para os recrutas, como estes procedimentos desertos não são quantificáveis não atribuo nenhuma nota.

1.17.5. À provisão e reabastecimento dos bens adquiridos.

8. É feito ao nível do Depósito Geral de Material da Força Aérea, este tem de função de reunir armazenar o material, é uma plataforma logística que consegue reabastecer as UEO.

Apêndice B.2: Entrevista ao de Chefe da DirA, da Marinha

Entrevistado nº2

Caracterização Do Entrevistado

1.1. Nome do Entrevistado: *António Carujo Dimas*

1.2. Posto/ Função: *Capitão-de-fragata Administração Naval, Chefe da Direção de Abastecimento, da Marinha*

1.3. Local: *Direção de Abastecimento (DirA)*

1.4. Data: *19/04/2016*

GUIÃO

1.5. Missão.

“A Superintendência do Material (SM) tem por missão assegurar as atividades da Marinha no domínio da administração dos recursos do material, sem prejuízo da competência específica de outras entidades. O superintendente do Material dispõe de autoridade funcional e técnica sobre todos os órgãos da Marinha no domínio dos recursos do material.” (MDN, 2014a, p. 6400).

1.6. Estrutura e Organização.

“A SM compreende a DirA, a Direção de Infraestruturas, a Direção de Navios, a Direção de Transportes.”

1.7 Organograma. ⁸³

1.8. Fluxo administrativo das MN e organização interna em termos de processamento e tratamento das MN.

As diversas U/E/O elaboram as suas MN e enviam-nas para a DA, a direção de navios, a direção de infraestruturas e direção de transportes dependendo do que se pretender adquirir. As MN são envidas através do SIG e são centralizadas nestas aquisições.”

1.9. As aquisições efetuadas pela Direção/Repartição/Divisão que chefia baseiam-se num plano prévio de aquisições anual antecipado e superiormente aprovado?

Nós, na DirA, obtemos bens e serviços para satisfação de dois tipos diferentes de necessidades. Por um lado, temos a vertente de organismo abastecedor central, com a missão de satisfazer as necessidades da marinha, e em que devemos fazer o planeamento das necessidades, desenvolver os processos de obtenção, a aquisição, a armazenagem e posteriormente a distribuição, que é feita pela Divisão Operacional e Técnica (DOT). Por outro lado, necessitamos de proceder a aquisições destinadas à satisfação de necessidades

⁸³ Ver Anexo G – Organograma da SM

internas e ao funcionamento da própria Direção, situação em que as MN são colocadas pela Divisão de Apoio e Serviços (DAS) da DirA. Em ambos os casos, as MN obedecem a um planeamento antecipado, normalmente efetuado nos meses de abril, maio do ano n, aquando da elaboração da proposta orçamental para o ano n+1. Para elaboração deste planeamento a DOT recorre, sempre que necessário a inputs de outras Direções/ setores da Marinha (ex. necessidades de aquisição de artigos de fardamento, combustíveis, sobressalentes) e a DAS tem em conta as necessidades apresentadas pelas restantes Direções da DirA.

1.10. As outras U/E/O do Ramo/GNR estão autorizadas a fazer aquisições de bens e serviços de forma autónoma?

Como organismo de abastecedor central, gerimos, adquirimos, armazenamos e distribuímos apenas e só artigos catalogados, tudo o que não esteja catalogado em SIG não adquirimos. As U/E/O tem uma universidade de artigos e serviços (água, luz, gás, itens não catalogados e artigos adquiridos duas ou três vezes por ano, cuja catalogação não se justifica) que podem adquirir de forma autónoma. Podem igualmente adquirir, artigos catalogados, que a DirA não tenha, por qualquer motivo, em stock.

1.11. Existem bens e serviços que apenas a Direção/Repartição/Divisão está autorizada a adquirir, centralizando assim todas as necessidades do Ramo/GNR?

Nesta questão é mais fácil referir o que não adquirimos centralmente: os medicamentos e apósitos, o armamento que é centralizado pela DN, e os lotes iniciais de sobressalentes (de terra e de bordo) aquando da aquisição/aumento ao efetivo de novos navios. A aquisição de sobressalentes destinados à operação, manutenção e sustentação da esquadra está centralizada na DirA. A edificação de novas infraestruturas está centralizada noutra Direção da SM (as pequenas obras/empreitadas de conservação e restauro são executadas descentralmente pelas U/E/O) e a Direção de Transportes centraliza as aquisições e reparações de viaturas terrestres.

1.12. Qual a natureza principal das aquisições de bens e serviços que executa?

Nós recorremos a todas as FF, desde a LPM, às receitas próprias, ao orçamento de funcionamento e às FND. A Superintendência das Finanças gere o orçamento da Marinha e depois disponibiliza às UEO, o orçamento necessário ao cumprimento da sua missão.

O tipo de procedimento adotado nas aquisições, sempre que possível e viável, é o CP. Uma vez que já temos muitas MN planeadas damos-lhe primazia. já que este procedimento permite usufruir de uma maior economia, bem como tornar as aquisições mais eficientes e eficazes. Contudo, durante um ano económico, acabamos por fazer um maior número de aquisições com recurso ao AD. A necessidade de recurso ao AD, deve-se sobretudo às

insuficiências orçamentais com que nos deparamos ao longo do período de execução orçamental. No período que decorre até que nos disponibilizado reforço orçamental, a aquisição das MN inicialmente colocadas, torna-se, sobretudo nos casos de aprontamento/sustentação dos navios, urgentes e inadiáveis, o que leva à necessidade de adoção de AD. Todavia, a DirA está constantemente a realizar consultas exploratórias a diversos fornecedores, que visam obter informação sobre o preço de mercado, potenciais fornecedores e tempo de fornecimento, as quais servem de suporte aos AD efetuados.

1.13. Anualmente, qual o peso percentual médio do valor dessas aquisições no orçamento do Ramo/GNR?

“A DirA executou, no ano de 2015, um orçamento de 35,2M€, tendo realizado, para aquisições de bens e serviços associados a este montante, 1976 AD no valor total importância de 8.8M€, 103 CP num montante total de 12.1M€, 59 procedimentos ao abrigo dos artigos 4.º e 5.º do CCP (contratos excluídos / contratação excluída) no valor total de 7.3M€ e 43 procedimentos ao abrigo de centralizações e AQ vigentes, os quais perfizeram 7M€, nos quais se incluem 5.4M€ para navios e 1.6M€ para combustíveis rodoviários.

O orçamento executado pela DirA acima mencionado (35,2M€) corresponde a 22% do orçamento executado pela Marinha e está discriminado pelas seguintes FF: orçamento Marinha: a) orçamento de Marinha - 26.7M€; b) LPM – 2,1M€ e FND –6.4M€.

1.14. No que concerne a bens e serviços, abrangidos pelos acordos-quadro (AQ) celebrados pela ESPAP e/ou centralizados pela UMC/MDN (Adm Interna no caso da GNR) a Direção/Repartição/Divisão assume a centralização das aquisições em nome do Ramo/GNR ou é possível às outras U/E/O também efetuar aquisições ao abrigo dos AQ celebrados?

A DirA centraliza e comunica à UMC para praticamente todas as centralizações/ AQ, a previsão de necessidades da Marinha. A execução /contratação dos bens/ serviços objeto de centralização/ AQ é feita, normalmente, de forma descentralizada, pelo que as outras U/E/O podem também efetuar aquisições.

1.15. Dos bens e serviços que Direção/Repartição/Divisão adquire, quais considera mais problemáticos ou difíceis de concretizar a sua aquisição?

Os sobressalentes, porque existem sempre equipamentos que entram em obsolescência. Nesta fase, apesar de por norma os fornecedores continuarem a dar resposta às nossas solicitações, o prazo de tempo de fornecimento é muito dilatado (por vezes 6 a 9 meses), uma vez que as linhas de produção têm, muitas vezes, de voltar a serem reativadas para que os sobressalentes voltem a ser produzidos.

Na área de fardamento há também alguns procedimentos a ficarem desertos devido às especificações dos artigos, à necessidade de com juntamente com as propostas serem apresentados certificados emitidos por laboratórios credenciados, à pouca dimensão do mercado, ou às quantidades em aquisição, que tornam pouco apelativa a apresentação de propostas por fornecedores estrangeiros.

1.16. Considera haver vantagens na centralização de todas as aquisições num órgão apenas? Justifique.

Destacam-se como vantagens da centralização o Know-how que se vai adquirindo, o conhecimento do mercado, as economias de escala, a formação do pessoal, o conhecimento do pessoal que leva a que se desenvolvam os procedimentos com mais à-vontade, e o conhecimento que se adquire na área da contratação públicas (ao nível da elaboração de convites / programas de procedimentos, cadernos de encargos, análise de propostas, realização de audiências prévias, elaboração de relatórios, minutas e contratos, prestação e cauções, etc). Equipas de trabalho radicadas em U/E/O que centralizem aquisições estarão mais vocacionadas e bem preparadas para responder às exigências da contratação pública e aptas a desenvolver procedimentos aquisitivos de maior valor e maior exigência processual.

Ao nível da contratação de bens e serviços, a centralização irá ser o futuro. As limitações com a redução de pessoal obrigam a uma reorganização permanente e a uma sistematização ao nível dos procedimentos iniciados e desenvolvidos com a mesma finalidade (obtenção de natureza igual ou muito semelhante). Só recorrendo à centralização, evitando desperdício dos diversos recursos, será possível cumprir com os princípios da economia e eficácia da despesa pública e dar resposta às inúmeras solicitações nesta área.

1.17. Como avalia genericamente (numa escala de 0 a 10) o sistema de aquisição e de reabastecimento do Ramo/GNR no que concerne:

1.17.1. Ao levantamento de necessidades;

8. Não dependemos só de nós, dependemos da envolvente. Trata-se de uma área muito subjetiva, não é uma ciência exata. Quem faz o levantamento de necessidades faz o melhor que sabe, e de acordo com os fatores de planeamento disponíveis a determinada data. Se dependesse só da DirA, daria era uma nota mais elevada, mas à Marinha com um todo atribuo 8,

1.17.2. À avaliação e consolidação das necessidades; deve haver aqui confusão porque esta resposta é igual à anterior – aqui vai a minha versão atual...

8. *Com os recursos humanos disponíveis torna-se muito difícil proceder à (re)avaliação e consolidação das necessidades inicialmente identificadas. Esta ação é feita maioritariamente para aferimento das necessidades colocadas ao nível de sobressalentes destinados à manutenção, sustentação e aprontamento de unidades navais.*

1.17.3. À consolidação de planos aquisitivos;

8. *Porque se a consolidação resultasse em pleno, e tivéssemos recursos financeiros necessários, o tipo de procedimento a adotar seria maioritariamente o CP.*

Efetuar o AD, com convite a mais que um fornecedor, consome os mesmos recursos humanos e requer praticamente as mesmas ações que um CP, permitindo este a aquisição simultânea de um n.º maior de itens, a preços em princípio inferiores (economia de escala) e com a elaboração de menos procedimentos.

O objetivo da consolidação adequada das necessidades deverá estar sempre presente, por forma a serem desenvolvidos menos procedimentos com os mesmos recursos humanos, mas está limitada a outros fatores, nomeadamente a da disponibilidade orçamental.

1.17.4. À execução do plano de aquisições;

Existem procedimentos que são lançados no ano anterior, com base em informações ou declarações de cabimento e que permitem a satisfação atempada das necessidades colocadas. Contudo, uma vez que o mercado é cada vez mais competitivo, torna-se difícil por vezes cumprir com as datas de fornecimento requeridas (os fornecedores notificam mais vezes o seu ponto de vista em sede de audiência prévia, podem por lei apresentar impugnações dos atos administrativos praticados, etc), Temos presentes as datas em que devem ser iniciados / lançados os procedimentos, temos especial atenção às datas e diversas fases pré-contratuais, mas o tempo que decorre até à adjudicação dos procedimentos e consequente execução contratual e material depende de diversos fatores externos à nossa organização, cuja atraso tentamos limitar, mas que não conseguimos controlar, pelo que a avaliação deste campo se torna praticamente impossível.

1.17.5. À provisão e reabastecimento dos bens adquiridos.

7. *Este parâmetro está diretamente relacionado com o orçamento atribuído e a limitação que uma insuficiência nesta atribuição trás ao nível da missão dum organismo abastecedor central como é o caso da DirA. O orçamento que nos disponibilizam não é suficiente para recompletar os níveis de stock, nem é suficiente para a satisfação de todas as necessidades que nos são colocadas. Face a esta realidade proceder à aquisição, aprovisionamento e posterior das necessidades colocadas à DirA é uma missão cada vez mais difícil. Atribuo*

esta pontuação, atendendo ao nosso desempenho tendo por base os recursos disponibilizados e o timing de disponibilização dos mesmos.

Apêndice B.3: Entrevista ao Chefe da RCC/DivA

Entrevistado nº3

Caracterização Do Entrevistado

1.1. Nome do Entrevistado: *Rui Alexandre Peixe Eleutério*

1.2. Posto/ Função: *Major de administração, Chefe da RCC/DivA*

1.3. Local: *CARI*

1.4. Data: *20/04/2016*

GUIÃO

1.5. Missão.

“Estuda, planeia e propõe os níveis de execução a atingir no que ao treino diz respeito, relativamente ao desempenho de funções que não materializam atividades operacionais, em coordenação com o(Comando da Direção e Formação) CDF.

Propõe a adoção de novos materiais para apoio do treino, considerando as evoluções doutrinárias e técnicas, em coordenação com o CO (Comando Operacional) e CDF. Apoia nos aspetos de natureza administrativo -logística as atividades relativas ao treino” (MAI, 2010, p. 33891)

1.6. Estrutura e Organização.

O CARI tem uma direção de recursos logísticos têm uma divisão de aquisições que é responsável pelas aquisições de alguns bens e serviços

1.7 Organigrama.⁸⁴

1.8. Fluxo administrativo das MN e organização interna em termos de processamento e tratamento das MN.

As MN que chegam a divisão de aquisições (DivA) são centralizadas e os fornecedores encarregam-se de fornecer os bens pretendidos as diversas unidades, a DivA é um órgão central, onde são comprados bens e serviços que são transversais á guarda.

⁸⁴ VER ANEXO I – ORGANIGRAMA DO CARI

Apar desta situação as unidades da guarda podem efetuar a satisfação dessas MN, contudo se for um bem que for específico daquela unidade e ultrapassar a competência do comandante, este é reencaminhado para o CARI a fim de se verificarmos e autorizar a despesa, aprovar o relatório final, e fazer informação de adjudicação e assinatura do contrato

Dentro do CARI a unidade de apoio geral, que funciona de forma autónoma, também é responsável pela aquisição de determinados bens cujo o preço base está dentro das competências delegadas no Comandante da UAG

1.9. As aquisições efetuadas pela Direção/Repartição/Divisão que chefia baseiam-se num plano prévio de aquisições anual antecipado e superiormente aprovado?

São elaborados dois planos: o plano anual para a parte em investimentos, que é feito para as despesas de investimento; e o plano anual de compras para as outras aquisições que inclui as despesas que não estão no plano de investimento sendo só espelhadas as aquisições de bens e serviços. Estes planos são elaborados de raiz, tudo o que não se consiga comprar nos anos transitados são incluídos para o ano seguinte, contudo existem plano plurianuais ou seja prevê-se a sua aquisição durante os três anos consecutivos.

1.10. As outras U/E/O do Ramo/GNR estão autorizadas a fazer aquisições de bens e serviços de forma autónoma?

As unidades têm um orçamento distribuído, além deste, tem uma delegação de competências nos comandantes das unidades, (distintas entre cada unidade); até ao montante delegado os procedimentos correm os seus trâmites na própria Unidade, no caso de o montante da despesa ser superior as peças do procedimento são remetidas ao CARI, para ser o Comandante do CARI a autorizar a despesa, a fase de adjudicação e proceder à outorga do contrato.

1.11. Existem bens e serviços que apenas a Direção/Repartição/Divisão está autorizada a adquirir, centralizando assim todas as necessidades do Ramo/GNR?

Existem bens e serviços que são centralizados, nomeadamente: limpeza das instalações, palha para os cavalos, ração, eletricidade, comunicações móveis, combustíveis, material de economato, papel de fotocópias, equipamentos de impressão em regime de outsourcing.

1.12. Qual a natureza principal das aquisições de bens e serviços que executa?

CP maioritariamente AD são cerca de 1/3 dos CP, no caso dos AD são convidadas mais do que uma entidade. As unidades estão autorizadas a realizar concursos públicos.

1.13. Anualmente, qual o peso percentual médio do valor dessas aquisições no orçamento do Ramo/GNR?

Do orçamento total atribuído à GNR apenas 5% é destinado aos agrupamentos de despesa de bens e serviços. Para além do Orçamento de Estado existem os fundos comunitários que são geridos pela divisão de planeamentos estratégicos e relações internacionais.

1.14. No que concerne a bens e serviços, abrangidos pelos acordos-quadro (AQ) celebrados pela ESPAP e/ou centralizados pela UMC/MDN (Adm Interna no caso da GNR) a Direção/Repartição/Divisão assume a centralização das aquisições em nome do Ramo/GNR ou é possível às outras U/E/O também efetuar aquisições ao abrigo dos AQ celebrados?

As Unidades não compram artigos ao abrigo de AQ. Essas aquisições são centralizadas na DRL/DivA e na UMC.

1.15. Dos bens e serviços que Direção/Repartição/Divisão adquire, quais considera mais problemáticos ou difíceis de concretizar a sua aquisição?

Normalmente serviços no âmbito da tecnologia, devido às dificuldades em definir as especificações técnicas, o mesmo acontece quanto às viaturas.

Quando tentamos adquirir artigos ou porque as especificações são demasiado específicas, ou por não se encontrar no mercado o que se pretende. São situações que podem acontecer e dificultam o processo aquisitivo, contudo são fatores externos

1.16. Considera haver vantagens na centralização de todas as aquisições num órgão apenas? Justifique.

Funcionam em certa medida descentralizadas, mas noutras não. Há situações que podiam ser mais descentralizadas, por exemplo para colocar máquinas de vending dentro de uma unidade, o processo tem de ser submetido ao Tenente General Comandante Geral, são contratos cujo valor é irrisório. Outra situação é a alieação de bens que são propriedade do estado, cujos processos têm de ser submetidos ao comandante do CARI porque é a entidade com competência para alienar bens do estado, cujos valores são na ordem dos 40 € ou 50 €, situações que podiam ser descentralizadas.

Na centralização as vantagens apresentadas são as sinergias em determinados bens. Porém a GNR é uma força que está implementada territorialmente e tem obrigação, sendo uma empresa do estado, de se inserir no meio onde está incluída, levando a que por vezes se possa adquirir o artigo no local onde se pode ganhar ao nível da qualidade e, inclusive no preço, porém, existem situações em que é obrigatório adquirir centralmente. Com a descentralização, e respeitando-se os procedimentos legais, podia-se ajudar ao mercado local e aos fornecedores locais, desde que fosse vantajoso para o Estado.

Pessoalmente preferia a descentralização de determinados artigos e a centralização de outros como por exemplo a aquisição de pneus, peças para viaturas.

1.17. Como avalia genericamente (numa escala de 0 a 10) o sistema de aquisição e de reabastecimento do Ramo/GNR no que concerne:

1.17.1. Ao levantamento de necessidades;

3. O levantamento das necessidades não pode ser extemporâneo deve ser realizado uma previsão das necessidades pelo menos com um ano de antecedência.

1.17.2. À avaliação e consolidação das necessidades;

9. Está bem executado, há mais problemas na fase inicial, depois de passar a primeira fase a consolidação ocorre sem problemas.

1.17.3. À consolidação de planos aquisitivos;

4. Vai ao encontro da primeira resposta, se o levantamento das necessidades for realizado tardiamente atrasa todo o processo. Este ano vão realizar-se reuniões periódicas com as Direções responsáveis para ultimar pormenores necessários ao cumprimento integral dos planos definidos.

1.17.4. À execução do plano de aquisições;

6. Normalmente é cumprido o que está planeado, contudo durante o ano há sempre ajustes

1.17.5. À provisionamento e reabastecimento dos bens adquiridos.

Não atribuo nota porque a parte de reabastecimento não é da área de outra Divisão. Deverá ser a entrega dos bens é da responsabilidade dos fornecedores, que entregam nos locais definidos. O pagamento dos procedimentos centralizados decorre nas unidades, contudo existem procedimentos que são pagos pela Repartição Financeira da DivA.

Apêndice B.4: Entrevista ao Chefe da DivA

Entrevistado nº4

Caracterização Do Entrevistado

1.1. Nome do Entrevistado: *Carlos Manuel Carilho Dos Prazeres*

1.2. Posto/ Função: *Tenente Coronel de administração, Chefe da DivA*

1.3. Local: *CARI*

1.4. Data: *20/04/2016*

GUIÃO

1.5. Missão.

“Estuda, planeia e propõe os níveis de execução a atingir no que ao treino diz respeito, relativamente ao desempenho de funções que não materializam atividades operacionais, em coordenação com o CDF (Comando da Direção e Formação).

Propõe a adoção de novos materiais para apoio do treino, considerando as evoluções doutrinárias e técnicas, em coordenação com o CO (Comando Operacional) e CDF. Apoia nos aspetos de natureza administrativo -logística as atividades relativas ao treino” MAI, 2010, p. 33891).

1.6. Estrutura e Organização.

A DA está estruturada em três repartições: a repartição de concursos e contratos (que abrange todo o processo de aquisição de bens e serviços transversais a toda a guarda), a repartição financeira (responsável pela receção de receitas e pagamentos fornecedores resultantes de procedimentos desenvolvidos por nós) e a repartição de registo (responsável por toda a inventariação e aumentos à carga do património do estado, dos bens adquiridos por nós e pelas unidades). Por sua vez a DA está inserida na direção de recursos logísticos.

1.7 Organigrama.⁸⁵

Temos o comando geral da guarda, inseridos neste temos os comandos funcionais de entre os quais está o CARI, este possui varias divisões de entre estas encontra-se a DA⁸⁶

1.8. Fluxo administrativo das MN e organização interna em termos de processamento e tratamento das MN.

Nos temos uma divisão de reabastecimento, a DRL é responsável por agregar as necessidades de bens e serviços, eles verificam se aqueles bens ou serviços são transversais a toda a guarda, e se o for remetem para nós um pedido de aquisição para procedermos ao respetivo procedimento contratual. Contudo as unidades têm autonomia para poder desenvolver os seus próprios procedimentos aquisitivos, esta autorização é dada por delegação ou subdelegação de competências do comandante geral da guarda, que delega nos comandos territoriais ou de unidades competência para a realização de despesa. independentemente de serem atingirem um valor da competência se forem transversais são adquiridas pela DRL, se for específica de uma unidade e se ultrapassar valor somos nós a fazemos, se não ultrapassar são eles que a efetuam.

⁸⁵ Ver Anexo I – Organigrama do CARI

⁸⁶ Ver Anexo H – Organigrama da GNR

1.9. As aquisições efetuadas pela Direção/Repartição/Divisão que chefia baseiam-se num plano prévio de aquisições anual antecipado e superiormente aprovado?

Nós temos uma repartição de planeamento que agrega estas necessidades e faz o estudo das necessidades essenciais ao bom funcionamento este planeamento baseia-se num plano de necessidades apresentado atempadamente pelos respetivos comandos territoriais, não se vai beber ao histórico. As necessidades são levantadas a reaparição de planeamento agrega as MN e propõe o desenvolvimento do processo aquisitivo

1.10. As outras U/E/O do Ramo/GNR estão autorizadas a fazer aquisições de bens e serviços de forma autónoma?

As U/E/O adquirem artigos ou serviços de uso corrente e que não se enquadrem nos procedimentos centralizados, eles podem pedir para pedir uma exceção ao AQ (tem de pedir a DivA), e adquirem ao mercado local, contudo as unidades estão autorizadas a efetuar compras descentralizadas até ao limite da competência do comandante.

1.11. Existem bens e serviços que apenas a Direção/Repartição/Divisão está autorizada a adquirir, centralizando assim todas as necessidades do Ramo/GNR?

Na guarda os bens e serviços centralizados são: aquisição de ração para solípedes, aquisição de ração para os cães, limpeza de instalações, limpeza de quarteis, economato, limpeza das cavalariças e eletricidade.

1.12. Qual a natureza principal das aquisições de bens e serviços que executa?

Em regra, são utilizados CP, se for no âmbito do AQ tem de ser cumprido, contudo não quer dizer que não se façam procedimentos por ajustes diretos nos termos da alínea e) do art.º 24 que é a contratação por critérios de materiais, ou nos temos do art.º 5 do CCP que é a contratação excluída, como é o caso dos CTT, a verificação periódica dos alcoolímetros, dos radares, se for AD normalmente há consulta a várias empresas.

1.13. Anualmente, qual o peso percentual médio do valor dessas aquisições no orçamento do Ramo/GNR?

Nos temos vários tipos de orçamento, quem nos atribui as dotações é a direção dos recursos financeiros e muitas vezes dependendo do tipo do projeto ou do bem a adquirir, os orçamentos podem ter várias origens: orçamento de estado; através das receitas próprias da guarda e em fundos comunitários, a GNR tem PIDDAC, mas não é significativo, nós a nível de direção de abastecimentos temos um orçamento, não incluindo os AQ, anda na ordem dos 30M€, sendo que a maior parte deste valor é para CP.

1.14. No que concerne a bens e serviços, abrangidos pelos acordos-quadro (AQ) celebrados pela ESPAP e/ou centralizados pela UMC/MDN (Adm Interna no caso da

GNR) a Direção/Repartição/Divisão assume a centralização das aquisições em nome do Ramo/GNR ou é possível às outras U/E/O também efetuar aquisições ao abrigo dos AQ celebrados?

Quando fazem pedidos no âmbito do AQ, não podem fazer de qualquer forma só podem fazer aquisições no âmbito do AQ segundo duas situações: ou cumprem e convidam todas as empresas que estão no acordo quadro, ou caso não queiram convidar todas as empresas pedem-nos a nós para fazer uma exceção ao AQ, a regra é adquirir um artigo em regra tem de adquirir por AQ. Sendo que são eles os responsáveis pelo seu processo de aquisição

1.15. Dos bens e serviços que Direção/Repartição/Divisão adquire, quais considera mais problemáticos ou difíceis de concretizar a sua aquisição?

*Os procedimentos mais difíceis de adquirir são munições, armamento e manutenção/reparação das lanças de vigilância de interseção, porque são processos demasiado técnicos que envolve muitos M€, com especificações próprias, características próprias e qualquer coisa serve para a concorrência reclamar das propostas apresentadas pelas outras firmas, podendo às vezes as peças do procedimento estejam com incorreções levando a queda do processo*002E

1.16. Considera haver vantagens na centralização de todas as aquisições num órgão apenas? Justifique.

Nós tudo o que seja aquisições transversais à guarda defendemos que sejam centralizadas aqui na DA, os processos que são necessidades específicas de cada unidade pretendemos que sejam elas a efetuar essa aquisição. Na minha opinião defendo um mix entre centralização e descentralização pelos diversos comandos territoriais. Assim a descentralização ajuda a fomentar o desenvolvimento da economia local, a guarda como uma entidade do estado tem essa obrigação de auxiliar a economia local, as vantagens da descentralização é uma maior responsabilização por parte dos comandos locais, uma maior aproximação entre as forças vivas da terra e a guarda. Todavia existem vantagens significativas ao nível da centralização nomeadamente as economias de escala, custos administrativos e a ser mais difícil a promiscuidade entre fornecedor e entidade pública adjudicante

1.17. Como avalia genericamente (numa escala de 0 a 10) o sistema de aquisição e de reabastecimento do Ramo/GNR no que concerne:

1.17.1. Ao levantamento de necessidades;

7. existe alguma redundância por parte das unidades em transmitir atempadamente as necessidades que efetivamente possui.

1.17.2. À avaliação e consolidação das necessidades;

9. Deve-se ao facto de a equipa de repartição de planeamento desenvolver uma apresentação das reais necessidades dos comandos

1.17.3. À consolidação de planos aquisitivos;

7. Porque muitas vezes a consolidação não é possível ou torna-se muito difícil devido às dificuldades orçamentais, pois para nós desenvolvermos um procedimento temos de ter o respetivo cabimento orçamento

1.17.4. À execução do plano de aquisições;

8. Cumprimos os prazos definidos na lei para efetuar as aquisições que estejam definidas e os prazos tem sido executado atempadamente com o que foi planeado, muitas vezes o que acontece é atrasos nos fornecimentos, nestes casos aplicamos as cláusulas dos contratos, as penalidades contratuais

1.17.5. À provisão e reabastecimento dos bens adquiridos.

Sobre isto não me posso pronunciar porque o aprovisionamento dos bens não é da nossa competência, nós adquirimos os bens e mandamos entregar na entidade que apresentou a necessidade.

Apêndice B.5: Entrevista Chefe da RCC/DA

Entrevistado nº5

Caracterização Do Entrevistado

1.1. Nome do Entrevistado: *José Francisco Madureira dos Santos*

1.2. Posto/ Função: *TCor ADMIL, Chefe RCC/DA*

1.3. Local: *DA*

1.4. Data: *26/04/2016*

GUIÃO

1.5. Missão.

DA tem como missão adquirir bens e serviços destinados à cadeia logística do exercício bem como realizar empreitadas de obras públicas e ainda a alinação de equipamentos.

1.6. Estrutura e Organização.

A DA que está inserida no comando da logística⁸⁷, para isso as direções logísticas que antigamente eram 4 direção de saúde, direção de infraestruturas, Direção de Aquisições e direção de material e transporte, atualmente está constituído por três direções a de material e transportes, a de infraestruturas. Sendo que a DA está repartida pela repartição de concursos e contratos e repartição de gestão financeira.

1.7 Organigrama.⁸⁸

1.8. Fluxo administrativo das MN e organização interna em termos de processamento e tratamento das MN.

As U/E/O (se não tiverem capacidade orçamental ou se os bens e ou serviços fizerem parte do canal logístico) enviam as suas necessidades para as várias direções, estas avaliam com base em critérios próprios, decidindo se fornecem os bens e ou serviços existente em canal ou encaminham as MN para a DA (afetadas pelo respetivo cativo de gestão interno reserva de fundos para fazer face a esta aquisição), a DA uma vez recebidas as MN desenvolve os procedimentos pré-contratuais tendentes a adquirir o bem e ou serviço.

Dadas as insuficiências orçamentais existentes nas UEO, estas têm a tendência de submeter todos e quaisquer pedidos de fornecimento de bens e/ou serviços através do canal logístico, como consequência, a DA está-se a tornar aos poucos mais uma Secção de Logística robustecida, deixando de desempenhar o seu papel aquisitivo para canal, passando a suprir as necessidades básicas das UEO.

1.9. As aquisições efetuadas pela Direção/Repartição/Divisão que chefia baseiam-se num plano prévio de aquisições anual antecipado e superiormente aprovado?

A diretiva de planeamento do CEME para o biénio 15/16 e a diretiva de planeamento do quartel mestre general, têm como objetivos primários otimizar a gestão dos recursos disponíveis, conferindo maior eficiência ao modelo de apoio logístico do Exército, particularmente o apoio à componente fixa, sem comprometer a eficácia e qualidade do apoio que até hoje tem vindo a ser prestado, neste sentido foi proposto o reforço da capacidade de gestão centralizada através da elaboração em tempo oportuno de planos de reabastecimento, de manutenção, de transportes e de obras com vista a que a DA possa elaborar o seu plano de aquisições.

Os planos anteriormente referidos, exceção feita ao plano de obras, ainda não estão elaborados, originando como consequência que a DA não possa também elaborar o seu plano de aquisições. Todos estes planos têm intuito de auxiliar a DA a elaborar um plano

⁸⁷ Ver Anexo J – Organigrama do CmdLog

⁸⁸ Ver Anexo K – Organigrama da DA

para as aquisições anuais, ou seja, o grande objetivo é que todos os planos convertam num só, este plano permite desenvolver procedimentos onde os princípios básicos de unidade de despesa, não fracionamento das mesmas, economia de escala, transparência e livre concorrência possam ser plenamente atingidos, conseguindo assim que os procedimentos colocados ao decisor sejam conformes legalmente regulares ao nível financeiro e que possam alcançar a economia, eficiência e eficácia na utilização de dinheiros públicos.

1.10. As outras U/E/O do Ramo/GNR estão autorizadas a fazer aquisições de bens e serviços de forma autónoma?

As U/E/O tem dotações orçamentais próprias que lhes permitem efetuar aquisições, no entanto, ultimamente o orçamento que tem é cerca de 90% direcionado para encargos com instalações e pouco mais, ficando disponível uma pequena parcela destinada a suprimir necessidades de funcionamento de vida corrente. Estando limitadas as aquisições de bens e/ou serviços constantes quer dos AQ desenvolvidos pela ESPAP quer pelas centralizações executadas pela UMC/MDN, dado que o Exército ser constituir como uma entidade vinculada ao Sistema nacional de Compras Públicas da qual a ESPAP e a UMC/MDN fazem parte.

1.11. Existem bens e serviços que apenas a Direção/Repartição/Divisão está autorizada a adquirir, centralizando assim todas as necessidades do Ramo/GNR?

Existem diversos artigos e serviços que são realizados centralmente, dos quais: eletricidade, combustíveis a granel, abastecimento de combustíveis a granel, serviços de comunicação e aquisições material de informático, nestes últimos são publicadas normativos que regulam as atividades de tecnologia de informação e comunicação, de modo a que consigamos colocar num procedimento a entidade com competência técnica, com o objetivo de as entidades não adquirem como quizerem parte da informática que saia do controlo e do conhecimento de si.

1.12. Qual a natureza principal das aquisições de bens e serviços que executa?

Aquisições para o canal logístico, aquisições para reequipamento no âmbito da LPM e realização de EOP.

1.13. Anualmente, qual o peso percentual médio do valor dessas aquisições no orçamento do Ramo/GNR?

Não dividimos as verbas disponíveis, agregámo-las todas numa só lei de programação militar, PIDDAC, investigação e desenvolvimento, despesa com compensação em receita FND, atividades logísticas, transportes individuais, tudo aglomerado, no ano de 2015 originou um montante cerca de 76M€.

1.14. No que concerne a bens e serviços, abrangidos pelos acordos-quadro (AQ) celebrados pela ESPAP e/ou centralizados pela UMC/MDN (Adm Interna no caso da GNR) a Direção/Repartição/Divisão assume a centralização das aquisições em nome do Ramo/GNR ou é possível às outras U/E/O também efetuar aquisições ao abrigo dos AQ celebrados?

Fora o caso anteriormente referido, é possível às UEO desenvolverem procedimentos ao abrigo quer dos AQ quer das centralizações, por exemplo aquisição de serviços de limpeza, de vigilância, de cópia e impressão, aquisição de mobiliário, etc.

1.15. Dos bens e serviços que Direção/Repartição/Divisão adquire, quais considera mais problemáticos ou difíceis de concretizar a sua aquisição?

Armamento, material técnico, materiais decorrentes da LPM que obrigam ao desenho de uma especificação técnica, que por vezes apresenta lacunas e erros. Quando a mesma é posta à consideração do mercado, e como a concorrência é muito grande e os concorrentes procuram atacar as propostas dos rivais sem se preocupar em elaborar boas propostas, o que leva a que dificulte o processo de adjudicação.

Todavia quando há ambiguidades naquilo que realmente se pretende, isto é, se são espelhadas várias situações para satisfazer essas mesmas MN, essas situações dúbias são exploradas pelo mercado, levando a perda de muito tempo. Para tentar atenuar esta concorrência feroz de mercado que tem inviabilizado aquisições de material militar através de processos de concorrência pura de mercado, o Exército tem-se socorrido de uma entidade da OTAN-NSPA⁸⁹ como são contratos excluídos há uma maior facilidade em adjudicar

1.16. Considera haver vantagens na centralização de todas as aquisições num órgão apenas? Justifique.

Tomando em consideração que mais de 90% das aquisições dos bens e serviços destinados a suprir as necessidades logísticas do Exército são realizados pela DA, e que as restantes são realizadas pelas U/E/O, esta centralização só poderá acontecer se existirem efetivos dados de planeamento e um planeamento eficaz eficiente, pois de outra maneira é uma utopia pensar-se assim. O planeamento está na base de tudo em que se pretende utilização eficiente dos recursos.

⁸⁹ OTAN- Organização do Tratado do Atlântico Norte
NSPA -NATO Support and Procurement Agency

A centralização das aquisições de bens e serviços, se decorrentes de um AQ, leva a que não se tenha de fazer um procedimento de raiz, ou seja, decorrente das condições oferecidas quer pela ESPAP, quer pelas UMC, e se forem elegidos mais que um operador só tens que negociar com esses. Com os AQ e algumas centralizações pelo MDN leva a que não se perca tempo na seleção de fornecedores pois já foi feita a montante.

Contudo a centralização também acarreta várias desvantagens como é o caso de material informática, nomeadamente hardware, uma vez que, possuem características que estão facilmente desatualizadas, assim como nos transportes o critério de adjudicação leva a que sejam elegidos não os preços mais baixos, mas sim aquele que apresenta o maior desconto.

1.17. Como avalia genericamente (numa escala de 0 a 10) o sistema de aquisição e de reabastecimento do Ramo/GNR no que concerne:

1.17.1. Ao levantamento de necessidades;

O sistema de aquisição da DA, 8. Só não é melhor porque estamos condicionados, pelas decisões a montante, quero dizer se houvesse um plano de reabastecimento, um plano de transportes e um plano de manutenção, o trabalho que íamos desenvolver e o serviço que íamos executar ia ser muito melhor.

1.17.2. À avaliação e consolidação das necessidades;

Não é da competência da DA, mas sim da DMT.

1.17.3. À consolidação de planos aquisitivos;

Não existe.

1.17.4. À execução do plano de aquisições;

Não existe.

1.17.5. À provisão e reabastecimento dos bens adquiridos.

Não é da competência da DA, mas sim da DMT.

Apêndice B.6: Entrevista ao Chefe da Repartição de Gestão Financeira e Contabilidade da DFin

Entrevistado nº6

Caracterização Do Entrevistado

1.1. Nome do Entrevistado: Aquilino José António Torrado

1.2. Posto/ Função: TCor ADMIL, Chefe da Repartição de Gestão Financeira e Contabilidade

1.3. Local: DFin

1.4. Data: 17/05/2016

1.5. Tempo de desempenho de funções como Chefe da Repartição de Reabastecimento e Serviços (RRS) da DMT/CmdLog.

Fui Chefe da RRS/DMT/CmdLog durante 5 anos, desde setembro 2009 até 26 de junho de 2015.

1.6. Durante o tempo em desempenho funções na DMT, a sua atividade era regida por um plano prévio de aquisições superiormente aprovado ou dependia exclusivamente das necessidades que lhe eram apresentadas pontualmente.

O planeamento é uma vulnerabilidade/ fragilidade nesta área, que não é fácil de ultrapassar, existe algum planeamento, mas é deficitário. As U/E/O são insaciáveis, senão vejamos, em novembro de 2010 foi solicitado às U/E/O o preenchimento das suas necessidades para o ano de 2012, numa estrutura em Excel preparada para o efeito, com a definição, de prioridades 1, 2, 3 (do grau de importância). Este levantamento de necessidades destinava-se a ser vertido no Plano de Atividades/2012, cujo planeamento iria decorrer entre fevereiro a abril de 2011. Após a receção das necessidades enviadas pelas UEO, concluiu-se que o orçamento que o Exército tinha não conseguia satisfazer 1/10 da 1ª prioridade. Este fator vem dificultar ainda mais a tarefa de planejar. Não obstante, a logística é responsável pelo planeamento e é esta que tem de procurar encontrar mecanismos para de alguma forma conseguir planejar, as necessidades para o Exército. Há uma lógica que é difícil de ultrapassarmos, as unidades podem fazer o planeamento e entregá-lo à DMT, contudo estas vão desencadear requisições extraordinárias durante todos os meses do ano, pois estão sempre a acontecer problemas que originam necessidades. A logística não consegue prever estas situações e tem de desencadear várias aquisições que não planeou.

O histórico não é solução. Há um trabalho que tem de ser desenvolvido e esperamos que o SIG consiga dar uma resposta a isso. Pois uma unidade pode precisar de um bem hoje, o mesmo não quer dizer que vá precisar dele repetidamente no ano seguinte. o histórico de vários anos pode responder a isso, contudo tem de ser associado a outros aspetos, nomeadamente ao ciclo de vida dos equipamentos. Se é fornecido uma marmitta, e essa possuir um ciclo de vida de 8 anos, significa que a U/E/O daqui 8 anos vai precisar de uma nova. Todavia tem de se ter em consideração que no final de 8 anos o equipamento pode

estar em bom estado. É preciso fazer um trabalho de base, isto é, desenvolver uma metodologia que permita fazer um levantamento e um planeamento de necessidades e é esse planeamento que tem de ser seguido. Apenas se deve deixar uma pequena margem para as situações de exceção.

Por vezes o próprio planeamento é realizado para ser consumido nesse mesmo ano, a logística tem de prever as necessidades, tal como está definido nos princípios da logística. O que se tem vindo a fazer é planear com base nos históricos, em dados estatísticos, com base nos efetivos totais e nos efetivos de incorporação. A satisfação das necessidades de equipamentos é uma área em que se procura fazer, mesmo com as restrições orçamentais, porém anualmente tenta-se investir em determinadas áreas mais deficitárias das U/E/O.

1.7. A Repartição de Reabastecimento centralizava ou não a emissão de Manifestações de Necessidades à Direção de Aquisições das outras Repartições da DMT (Repartição de Manutenção por exemplo?)

É uma preocupação que a repartição tem, mas é difícil de conseguir. O facto de não existir uma ferramenta que permita fazer o adequado planeamento dificulta o planeamento das necessidades. Contudo aparte disto há uma pressão por parte de toda a estrutura de comando para a resolução dos problemas que acontecem nas unidades. Por exemplo o parque de equipamentos do Exército está muito envelhecido, na medida em que não tem sido possível efetuar a sua substituição por novos. Por essa razão, acontece que se torna necessário realizar reparações ou aquisições urgentes, passando estas a serem de alguma forma uma rotina, dado que o Exército não tem tido capacidade orçamental para renovar o parque de equipamentos/materiais. Todo este enquadramento tem dificultado a tarefa de planear.

1.8. De forma simplificada consegue resumir o tratamento administrativo dado às necessidades apresentadas pelas diversas U/E/O à DMT e a forma com esta procedia?

Não existe uma ferramenta ou aplicação que resolva isto de forma profissional, existe sim é uma carolice do pessoal que trabalha e vai arranjanado soluções, mas não existe uma ferramenta base como SIG. Efetivamente a DMT tem o GRW, mas que é uma ferramenta virada para o controlo do material, regista o material existente nas unidades, fornece alguma informação estatística, permite analisar quais os equipamentos que foram distribuídos às unidades e o tempo de vida útil destes. O GRW regista o que existe nas unidades faz os fornecimentos e faz os abates, que estejam superiormente aprovados. Não existe uma ferramenta que permita registar todas as necessidades do Exército e que permita depois fazer uma avaliação dessas necessidades para depois fazer um planeamento de

aquisições. A este nível o que existe é uma base de dados em Excel que foi trabalhada de forma a registar as necessidades das unidades e a medida que iam sendo satisfeitas ia-se colocando um visto.

1.9. Existem bens ou serviços que as U/E/O estão autorizadas a comprar de forma autónoma ou tudo passa obrigatoriamente pela DMT?

As U/E/O só devem de realizar as aquisições que decorrem do seu orçamento de vida corrente e funcionamento normal, ou seja são as aquisições necessárias para manter a U/E/O em funcionamento (eletricidade, água, gás, consumos de secretária, detergentes de limpeza, etc.). A aquisição de imobilizado não deve ser realizada pelas unidades, esta área é uma responsabilidade/atribuição do Comando da Logística.

1.10. Existem bens e serviços que apenas a DMT está autorizada a adquirir, centralizando assim todas as necessidades do Ramo?

Do ponto de vista doutrinário e do que está estabelecido pelo decreto regulamentar não há dúvidas quanto a isso. A grande questão é se isso está a ser cumprido? Se calhar não, porque uma unidade que precise de um computador, requisita à DMT, se a DMT por algum motivo não tiver capacidade de satisfazer essa necessidade e a unidade tem orçamento próprio (p. ex DCCR) que pode utilizar, por isso acaba por comprar o computador. Do ponto de visto doutrinário está bem definido quais são as atribuições do CmdLog e as atribuições das unidades, os equipamentos da classe VII as unidades não deveriam adquirir, salvo se para esse efeito solicitarem um parecer técnico para essa aquisição e só depois é que pode adquirir se o parecer for favorável.

1.11. Qual era a natureza principal das aquisições de bens e serviços que eram executados pela RRS/DMT?

A RRS/DMT tem à sua responsabilidade para efeitos de execução, o orçamento logístico do Exército, ou seja, o orçamento do estado que visa satisfazer as necessidades que decorrem doutrinariamente da Lei e do decreto regulamentar, esse é o principal instrumento de gestão. Contudo também tem a responsabilidade de executar a LPM, o PIDDAC e em algumas situações o orçamento atribuído para a investigação e desenvolvimento. Relativamente ao planeamento das necessidades para a LPM e PIDDAC este é assegurado pelo EME.

Em relação a estas FF a RSS rebe o planeamento a montante e só tem de elaborar as respetivas manifestações de necessidade e fazê-las chegar a DA. O grande trabalho da repartição ao nível do planeamento e definição das necessidades é na área do orçamento logístico do Exército ou orçamento das atividades logísticas do Exército. Aí a repartição

tem de trabalhar as necessidades que fazem manter o dia a dia das unidades, atribuindo prioridades e decidir o que adquirir em cada ano.

1.12. Alguma vez considerou a atividade da RRS/DMT cíclica ou repetitiva?

Sim tem algumas tarefas e atividades que são repetitivas, mas também é uma repartição muito desafiante, que deixa desafios muito grandes a quem trabalha nessa área. Há sempre atividades a acontecerem, há sempre coisas novas a aparecerem, há muitas situações inopinadas e urgentes a acontecerem, como é o caso das necessidades decorrentes das FND, como os nossos militares vão para outros teatros de operações e ao conviverem com outras forças de outros países, permite que estes conheçam outro tipo de equipamento e fardamento. Verificada a mais valia são apresentadas propostas para se adquirir esses equipamentos, havendo alguma imprevisibilidade do que se vai adquirir.

Porém tem claramente atividades e tarefas repetitivas como em todas as unidades

1.13. Anualmente, qual era o peso percentual médio do valor das Manifestações de Necessidade processadas pela RRS/DMT no orçamento do Ramo?

O Exército possui um orçamento anual aproximadamente de 600M€, sendo que a maior parte deste é para fazer face as despesas com pessoal, para o CmdLog são disponibilizados em média cerca de 25M€. Nesta área da logística, importa ter em conta também que existe ainda um valor na ordem dos 60M€ da LPM, 5M€ das FND e 1M€ do PIDDAC.

1.14. No que concerne a bens e serviços, abrangidos pelos acordos-quadro (AQ) celebrados pela ESPAP e/ou centralizados pela UMC/MDN a RRS/DMT assumia a centralização dessas aquisições em nome do Ramo ou é possível às outras U/E/O também efetuar aquisições ao abrigo dos AQ celebrados?

Esta é uma área que carece de ser trabalhada, a RRS/DMT assumia que um conjunto de aquisições tinham de o ser. De acordo com o que está previsto na lei, deve ser a ESPAP a adquirir ao nível dos AQ, nomeadamente combustível, (os lubrificantes não porque não estavam no AQ devido as suas especificidades), computadores, impressoras, viaturas e equipamentos de escritório, tudo o que está na lei como artigos que estão centralizados pela ESPAP. Nestas áreas, a RRS seguia rigorosamente e cumpria os AQ. As unidades, por sua vez quando possuem verbas, p. ex. provenientes de DCCR, tomavam iniciativa de fazer a aquisição dessas. Contudo, quando as U/E/O fazem essas aquisições não sei se cumprem com os AQ, mas não tenho dúvidas que a maior parte desses artigos eram fornecidos pela DMT.

1.15. Dos bens e serviços que RRS/DMT adquiria/adquire, quais considera mais problemáticos?

Não creio que haja grandes dificuldades, mas as viaturas são adquiridas através do AQ são processos morosos e complexos, por ter prazos muito alargados e devido a determinadas regras que obrigam que quando se adquirir uma viatura nova é necessário abater outra, contudo a maior parte do tempo que tive na repartição proporção era 3 para 1.

1.16. Considera haver vantagens na centralização de todas as aquisições num órgão apenas?

Considero, é de todo vantajoso por razões de economias de escala, comprar 10 computadores é uma coisa, adquirir 5000 computadores é outra.

Relativamente aos AQ se o processo foi bem desenvolvido as economias de escala já estão garantidas pelas ESPAP, pois está a elaborar AQ para o estado todo. Mas em qualquer aquisição, o que deve ser feito é um CP e se possível internacional, assim a concorrência é maior, mas tem de se fazer um procedimento que permita promover a concorrência das empresas, batendo-se entre elas para fazerem um bom preço. Estarmos a desmembrar estas aquisições por várias unidades, não se consegue obter estas economias de escala e o estado não está a tirar vantagens nas aquisições realizadas individualmente, por isso faz todo o sentido centralizar,

1.17. Como avalia genericamente o sistema de aquisição e de reabastecimento do Ramo no que concerne:

1.17.1. Ao levantamento de necessidades; *4, há muito a melhorar efetivamente.*

1.17.2. À avaliação e consolidação das necessidades; *7 tem de ser feito um bom trabalho.*

1.17.3. À consolidação de planos aquisitivos; *7 o problema está no levantamento de necessidades, depois o resto é bem executado.*

1.17.4. À execução do plano de aquisições; *8 não existe propriamente um plano, existem vários planos, planeamentos iniciais e posteriores.*

1.17.5 A obtenção de economias de escala. *4 as economias de escala são reduzidas devido ao planeamento deficitário.*

1.17.6 A uniformidade/variedade dos bens adquiridos. *7 há muito a evoluir, a tendência é cada unidade querer uma coisa, é definido o equipamento tipo para todas as, mas depois há muitas especificações que cada U/E/O pretende.*

1.17.8. Ao aprovisionamento e reabastecimento dos bens adquiridos. *7 é uma área que necessita de melhoramento, é uma fragilidade, que tem haver com duas ordens de razão, primeira é a definição das especificações técnicas dos artigos a adquirir, quando se lança para o mercado um procedimento aquisitivo temos de definir a especificação técnica*

do artigo, esta não pode incitar que pretende adquirir determinado bem, tem de permitir que haja a concorrência. Para tal tem de ser um especialista a elaborar estas especificações. Para garantirmos um bom aprovisionamento, ou seja para se adquirir bem, é necessário existir uma boa especificação técnica e depois é necessário fazer uma receção quantitativa, que é mais fácil, mas também qualitativa, saber fazer o controlo de qualidade, ou seja, verificar se aquilo que vai ser entregue corresponde ao que foi estipulado pela especificação técnica e que foi adjudicado, aqui também existe uma fragilidade, não obstante se conseguir fazer uma boa receção qualitativa, importa pois evoluir no sentido de termos recursos humanos cada vez mais qualificados com as capacidades técnicas especializadas para se realizar uma ainda melhor receção qualitativa, sendo esta a segunda ordem de razão.

1.18. Em face do atual modelo, considera ser possível melhorar o processo aquisitivo, o aprovisionamento e o próprio processo de reabastecimento?

É sempre possível melhorar qualquer sistema que existe, este modelo pode ser melhorado ao nível do planeamento, mas para se melhorar era necessário também evoluir em termos de ferramentas que permitam fazer esse planeamento, de forma mais consistente e profissional, o processo aquisitivo em si não me parece que tenha muito a melhorar. A área das especificações técnicas também necessitava de ser trabalhada, de forma a que sejam bem elaboradas, ao nível da receção qualitativa também é uma área que se pode melhorar.

1.19 Quais são para si as maiores vulnerabilidades/fragilidades do atual sistema?

O planeamento é a maior vulnerabilidade, contudo as especificações técnicas também necessitam de ser trabalhadas, de forma a serem mais completas e consistentes. Considerando que o parque de equipamentos está envelhecido e a capacidade para substituir estes equipamentos envelhecidos é diminuta, em virtude do orçamento nos últimos anos ser cada vez menor, para se conseguir fazer um reabastecimento nesta área eficaz o orçamento não é suficiente. No entanto, a maior vulnerabilidade reside no facto deste sistema não ter expressão contabilística, pelo que não responde ao que legalmente se encontra estabelecido neste âmbito. Na realidade, este sistema responde apenas à componente logística.

1.20. Quais são para si os pontos mais fortes do atual modelo?

É um modelo que do ponto de vista logístico funciona e tem conseguido apesar de tudo, assegurar o funcionamento das unidades.

1.21. Quais são para si, as lacunas mais graves do atual sistema (se existirem)?

Já foi respondida anteriormente, isto é, não tem expressão contabilística. Por esta razão é fundamental que se implemente o módulo MM do SIG.

1.22. Como pode o SIG ajudar a melhorar o atual sistema? Que módulos SIG considera como de vital implementação para ajudar o sistema aquisitivo do Exército?

É preciso avaliar duas perspetivas, a perspetiva da regularidade financeira e a perspetiva da conformidade legal. O SIG vai ajudar o atual sistema, ou seja, o SIG vai permitir que se faça a gestão de existências e imobilizado no Exército e vai permitir que seja relevado contabilisticamente na contabilidade do Exército todo o ativo que o Exército realmente possui, que nos vai permitir elaborar uma conta de gerência que mostre materialmente a realidade do Exército. Por força de hoje em dia ainda não termos o SIG totalmente implementado temos esta fragilidade porque todo o imobilizado que existe no Exército não está efetivamente relevado contabilisticamente. Em relação às existências também se verificam diferenças entre o que está relevado contabilisticamente e o que existe realmente. Do ponto de vista da perspetiva logística o SIG daquilo que tenho conhecimento não vai resolver muitas das fragilidades. O SIG não possui ferramentas vocacionadas para o planeamento. A esse nível poderá melhorar um pouco, vai mostrar as existências do Exército e permite, a partir daí trabalhar com esse indicador de gestão p.ex se o bem está ou não amortizado, indicado se o período de vida útil do bem já está ou não ultrapassado. Porém não quer dizer que o equipamento não esteja em bom funcionamento, e isto o SIG não dá. Tenho dúvidas se o SIG responde cabalmente a todas as necessidades do Exército no que se refere à componente logística, sendo certo que do ponto de vista legal a sua resposta é a adequada.

Do ponto de vista contabilístico e regularidade financeira ajudaria e será naturalmente uma mais-valia.

1.23. Como analisa a atuação da Direção de Aquisições do Comando da Logística ao longo do período em que chefiou a RRS/DMT?

Fez um trabalho muito positivo, atendendo a que também era confrontada com muitas necessidades, conseguindo responder atempadamente. A DA é confrontada com grandes necessidades no início do ano e ao longo deste também de forma a responder a situações urgentes. Obviamente que a DA fará um trabalho tanto quanto melhor quanto melhor for o planeamento.

1.24. Considera como fundamental centralizar num único órgão do Exército toda a tarefa aquisitiva do Ramo, ou acha que nalguns bens e serviços poderia haver descentralização?

O que posso acrescentar para além do que já referi., relativamente a área, que doutrinariamente está na responsabilidade do CmdLog, deve estar tudo centralizado pois considero que é uma mais-valia. A outra área de vida corrente de funcionamento normal das unidades parece-me a mim que também haveria vantagens que estivesse tudo centralizado numa entidade e que essa centralização fosse resolvida pelos AQ nomeadamente, eletricidade, água, gás, consumos de secretária, detergentes, s, papel higiénico entre outras. Ficariam apenas as necessidades pontuais, p. ex. comprar o jornal, etc. Devia-se fazer uma reflexão, acerca da entidade com competências para centralizar estas aquisições. A partida eu diria que havendo uma DA deveria ser nesta entidade, pois é esta que realiza as grandes aquisições para o Exército. Tudo o que seja possível centralizar deve de estar centralizado, através dos AQ facilitando o processo.

1.25. Qual a mudança de paradigma que considera mais premente implementar para melhorar o processo de reabastecimento do Ramo.

Para haver mudança de paradigma é necessário mentalizar toda a estrutura do Exército que é fundamental fazer-se um planeamento de necessidades e um planeamento de aquisições de forma atempada de acordo com ciclo do planeamento de atividades e do planeamento orçamental. É preciso fazer o planeamento das necessidades antes para que este fique vertido no plano atividades, para que quando iniciar o ano orçamental, já está o plano entregue na DA a fim desta efetuar as aquisições. Esta é a mudança de paradigma. Se estamos a falar de uma mudança de paradigma de forma mais estrutural tenho sérias dúvidas relativamente à mudança poderíamos realizar. Não passou assim tanto tempo desde a última mudança de paradigma em 2006. Nesta última mudança o Exército deixou de ter uma logística por serviços e passou a ter uma logística por funções, havendo assim uma segregação de funções. Por isso para haver uma outra mudança de paradigma, parece-me que antes de mais devemos consolidar esta e só depois é que podemos falar em mudança de paradigma. Mas tem de ser a logística a refletir sobre esta temática e procurar encontrar o melhor sistema, muito embora me pareça que é uma matéria que pode ser objeto de um debate abrangente.

1.26. Durante o seu desempenho de funções como Chefe da RRS/DMT alguma vez contactou com os seus congéneres da Marinha e da FAP?

Várias vezes falei com meus camaradas congéneres da Marinha e FAP, para perceber como eles trabalhavam, perceber que mais valias se poderia tirar em proveito do Exército. Para além dos contatos telefónicos, foram realizadas umas jornadas da logísticas em que convidamos pessoal da Marinha e da FAP para discutirmos estas matérias.

1.27. Quais as atividades mais complicadas com que se confrontou ao longo dessas funções?

Eu diria que a área da alimentação é a área mais complexa, pela importância que tem e pelo peso que representa no orçamento do Exército. A alimentação é aquela que obriga e que exige muita atenção, no sentido de se efetuar uma gestão rigorosa e eficiente do orçamento.

1.28. Que balanço faz do seu período na RRS/DMT?

Faço um balanço positivo. O trabalho que a RRS fez na minha perspectiva julgo que foi muito positivo para o Exército, na medida em que apesar das dificuldades existentes foi possível fazer um bom apoio logístico às unidades, nomeadamente na área das cozinhas, das salas de convívio, dos bares, do alojamento, das lavandarias, na área informática, bem como no apoio a exercícios e semanas de campo.

Apêndice C: Adjudicações ao abrigo das FF

Quadro 2 - Adjudicações ao abrigo das áreas de atividade da RCC

FF	Procedimentos Adjudicados	
	Qt	Montante
DCCR	40	2.476.496,55 €
FND	11	2.787.812,35 €
LPM	70	6.295.512,55 €
OMDN	197	19.010.005,05 €
PIDDAC	16	632.355,08 €
LPIM	1	128924,76 €
Total	335	31.331.106,34 €

Fonte: Elaboração própria

Apêndice D: As FF associadas aos Bens, Serviços e EOP

Quadro 3 - As FF associadas aos Bens, Serviços e EOP

FF	EOP	Serviços	Bens	Total
DCCR	5	23	12	40
FND	3	5	3	11
LPM	4	14	52	70
OMDN	101	35	35	171
PIDDAC	1		15	16
LPIM	1			1
Total	115	77	117	309

Fonte: Elaboração própria

Apêndice E: Montante oriundo das FF face aos Bens, Serviços e EOP

Quadro 4 - Montante oriundo das FF face aos Bens, Serviços e EOP

FF	EOP	Serviços	Bens	Total
DCCR	270.115,93 €	243.555,52 €	1.962.825,10 €	2.476.496,55 €
FND	164.576,55 €	2.511.420,80 €	111.815,00 €	2.787.812,35 €
LPM	256.635,49 €	900.562,87 €	5.138.314,19 €	6.295.512,55 €
OMDN	9.288.535,57 €	978.510,90 €	4.331.451,49 €	14.598.497,96 €
PIDDAC	49.395,00 €		582.960,08 €	632.355,08 €
LPIM	128.924,76 €			128.924,76 €
Total	10.158.183,30 €	4.634.050,09 €	12.127.365,86 €	26883615.63€

Fonte: Elaboração própria

Apêndice F: Quadro percentual da aquisição dos Bens, Serviços e EOP

Quadro 5 - Quadro percentual da aquisição dos Bens, Serviços e EOP

FF	EOP		Serviços		Bens	
	Qt	Mont	Qt	Mont	Qt	Mont
DCCR	1,6%	1,0%	7,4%	0,9%	3,8%	7,3%
FND	1,0%	0,6%	1,6%	9,3%	1,0%	0,4%
LPM	1,3%	1,0%	4,5%	3,3%	16,7%	19,1%
OMDN	32,4%	34,6%	11,2%	3,6%	11,2%	16,1%
PIDDAC	0,3%	0,2%	0,0%	0,0%	4,8%	2,2%
LPIM	0,3%	0,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Total	37,2%	37,8%	24,9%	17,2%	37,9%	45,1%

Fonte: Elaboração própria

Apêndice G: Tipos de procedimentos adotados

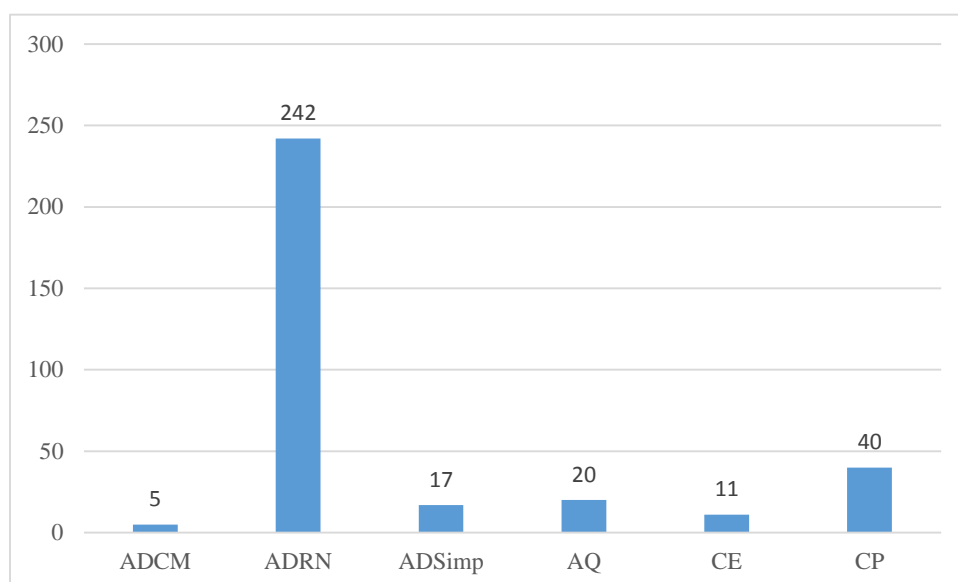


Figura 1 - Tipos de procedimentos adotados

Fonte: Elaboração própria

Apêndice H: Valor dos procedimentos mais utilizados

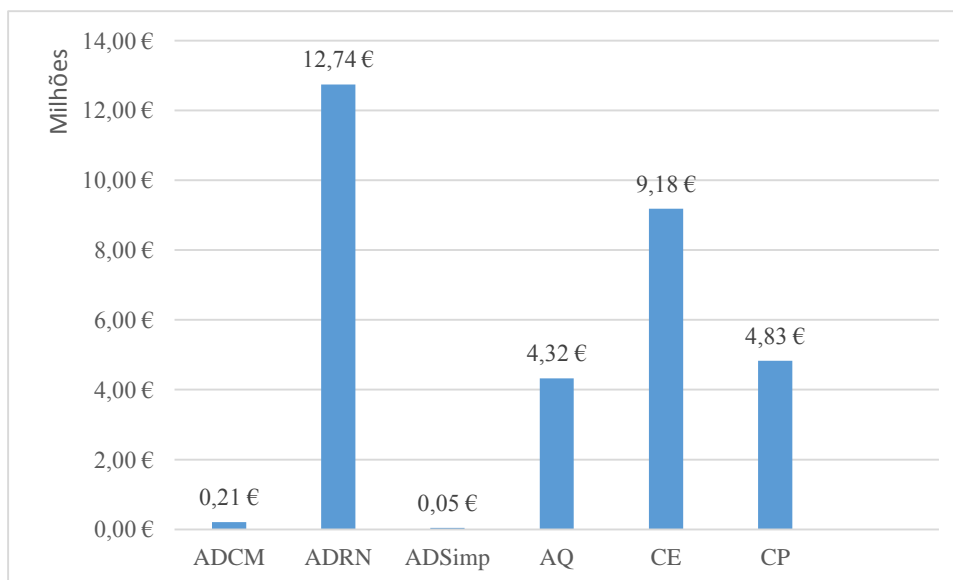


Figura 2 - Valor dos procedimentos mais utilizados

Fonte: Elaboração própria

Apêndice I: Quadro dos tipos de procedimentos em função das FF

Quadro 6 - Quadro tipo de procedimentos em função das FF

FF	Tipo de procedimento adotado											
	ADRN		ADSimp		ADCM		CP		AQ		CE	
	Qt	Mont	Qt	Mont	Qt	Mont	Qt	Mont	Qt	Mont	Qt	Mont
DCCR	31	756.591,43 €	5	13.195,90 €			3	636.651,22 €			1	1.070.058,00 €
FND	9	322.507,35 €					1	86.400,00 €			1	2.378.905,00 €
LPM	44	1.755.824,76 €			2	124.637,00 €	19	1.959.972,99 €			5	2.455.077,80 €
OMDN	145	9.464.852,35 €	12	32.543,60 €	3	85.345,00 €	13	1.823.433,96 €	20	4.323.902,38 €	4	3.279.927,76 €
PIDDAC	12	312.491,88 €					4	319.863,20 €				
LPIM	1	128.924,76 €										
Total	243	12.741.192,53 €	17	45.739,50 €	5	209.982,00 €	40	4.826.321,37 €	20	4.323.902,38 €	11	9.183.968,56 €

Fonte: Elaboração própria

Apêndice J: Quadro percentual do tipo de procedimentos em função das FF

Quadro 7 - Quadro percentual do tipo de procedimentos em função das FF

FF	Tipo de procedimento adotado											
	ADRN		ADSimp		ADCM		CP		AQ		CE	
	Qt	Mont	Qt	Mont	Qt	Mont	Qt	Mont	Qt	Mont	Qt	Mont
DCCR	9,3%	2,4%	1,5%	0,04%			0,9%	2,0%			0,3%	3,4%
FND	2,7%	1,0%					0,3%	0,3%			0,3%	7,6%
LPM	13,1%	5,6%			0,6%	0,4%	5,7%	6,3%			1,5%	7,8%
OMDN	43,3%	30,2%	3,6%	0,10%	0,9%	0,3%	3,9%	5,8%	6,0%	13,8%	1,2%	10,5%
PIDDAC	3,6%	1,0%					1,2%	1,0%				
LPIM	0,3%	0,4%										
Total	72,5%	40,7%	5,1%	0,15%	1,5%	0,7%	11,9%	15,4%	6,0%	13,8%	3,3%	29,3%

Fonte: Elaboração própria

Apêndice K: Aquisições do Exército ao longo do ano

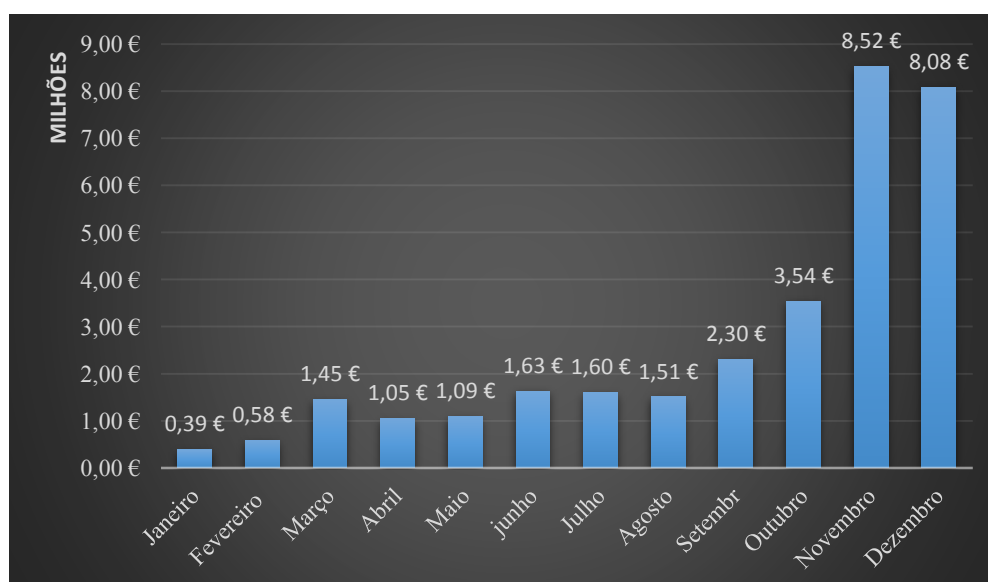


Figura 3 - Valor das faturas por mês

Fonte: Elaboração própria

Apêndice L: Divisões associadas as U/E/O

Quadro 8 - Divisões associadas as U/E/O

Divisão	U/E/O
4102	Estado Maior do Exército
4103	Academia Militar
4104	Direção de História e Cultura Militar
4202	Comando Pessoal
4203	Direção de Serviços de Pessoal
4204	Estabelecimento Prisional Militar
4212	Direção Formação
4301	Comando da Logística
4302	Direção de Finanças
4304	Direção de Aquisições
4305	Direção de infra estruturas
4306	Instituto geográfico do Exército
4310	Hospital Militar Regional 2
4311	Deposito Geral de Material do Exército
4312	Centro Saúde Évora
4313	CSTancos/STMargarida
4314	Centro Militar de Eletrónica
4315	Regimento de Manutenção
4316	Regimento de Transportes

4317	Unidade de Apoio da Área Militar Amadora-Sintra
4399	EME - DFin Rep (Cativos OCAD)
4401	Comando de instrução e Doutrina
4402	Colégio Militar
4403	Instituto dos Pupilos do Exército
4411	Escola dos serviços
4416	Escola do Serviço de Saúde Militar
4417	Escola das Armas
4503	Zona Militar dos Açores
4504	Regimento de Guarnição nº1
4505	Regimento de Guarnição nº2
4506	Zona Militar dos Madeira
4507	Regimento de Guarnição nº3
4508	Brigada Mecanizada
4509	Brigada de Intervenção
4510	Regimento de Infantaria nº 13
4511	Regimento de Infantaria nº 14
4512	Regimento de Infantaria nº 19
4513	Regimento de Artilharia nº 4
4514	Regimento de Artilharia Antiaérea nº 1
4515	Regimento de Cavalaria nº 6
4516	Regimento de Engenharia nº 3
4517	Brigada de Reação Rápida
4518	Escola de Tropas Paraquedistas
4519	Centro de Tropas Comandos

4520	Centro de Tropas de Operações Especiais
4521	Regimento de Infantaria nº 3
4522	Regimento de Infantaria nº 10
4523	Regimento de Infantaria nº 15
4524	Regimento de Transmissões
4525	Regimento de Lanceiros nº 2
4526	Regimento de Engenharia nº 1
4527	Regimento de Infantaria nº 1
4528	Regimento de Artilharia nº 5
4529	Regimento de Cavalaria nº 3
4551	KFOR-FND
4552	Lituânia-FND

Fonte: Elaboração própria

Apêndice M: As Divisões associadas aos antigos OCAD

Quadro 9 - As Divisões associadas aos antigos OCAD

	Divisões	Nº Adjudicações	Mont
EME	4102	98	272.584,27 €
	4103	191	854.630,44 €
	4104	16	15.574,90 €
CmdPess	4202	128	317.063,79 €
	4203	18	79.203,46 €
	4204	11	27.330,83 €
	4212	47	130.787,29 €
CmdLog	4301	99	317.392,30 €
	4302	55	229.711,35 €
	4304	1080	22.554.508,56 €
	4305	16	40.437,73 €
	4306	42	144.440,17 €
	4310	291	895.595,63 €
	4311	154	637.770,44 €
	4312	8	6.081,25 €
	4313	12	27.256,72 €
	4314	29	5.697,14 €
	4315	106	250.654,48 €
	4316	136	21.830,55 €
	4317	22	34.241,49 €
	4399	15	15.540,88 €
CID	4401	28	21.062,34 €
	4402	227	695.085,39 €
	4403	121	322.454,44 €
	4404	14	52.295,12 €
	4405	19	40.659,70 €
	4411	67	164.780,64 €
	4416	8	16.006,48 €
	4417	100	152.920,37 €
CFT	4503	54	212.535,23 €
	4504	47	25.938,16 €
	4505	42	24.645,65 €
	4506	63	76.516,76 €
	4507	41	72.182,61 €

CFT	4508	171	546.877,89 €
	4509	25	39.902,32 €
	4510	29	75.728,00 €
	4511	63	168.415,96 €
	4512	32	66.343,36 €
	4513	18	36.581,68 €
	4514	16	72.112,76 €
	4515	71	52.514,28 €
	4516	81	155.296,06 €
	4517	68	165.572,47 €
	4518	25	41.577,53 €
	4519	51	142.796,50 €
	4520	44	127.071,65 €
	4521	6	7.598,71 €
	4522	92	167.679,42 €
	4523	17	27.271,10 €
	4524	115	17.875,38 €
	4525	90	114.491,33 €
	4526	142	192.416,28 €
	4527	23	99.858,68 €
	4528	28	58.446,85 €
	4529	28	51.517,43 €
	4551	161	99.566,87 €
	4552	22	22.868,64 €

Fonte: Elaboração Própria

Apêndice N: Os OCAD associadas a valor gastos

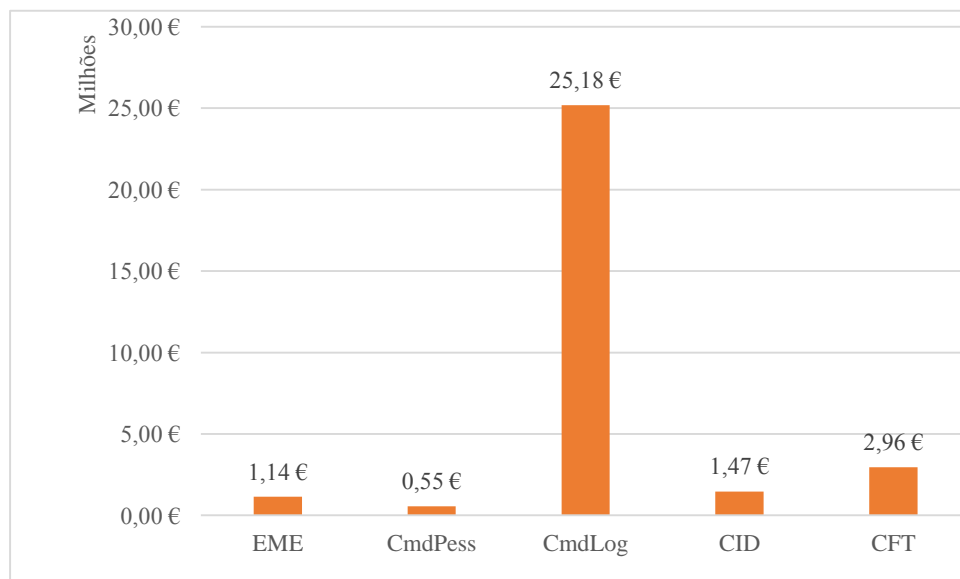


Figura 4 - Os centros financeiros associados a valor gastos

Fonte: Elaboração própria

Apêndice O: Aquisição de rubrica 02.01.12 “Material de transporte — Peças”

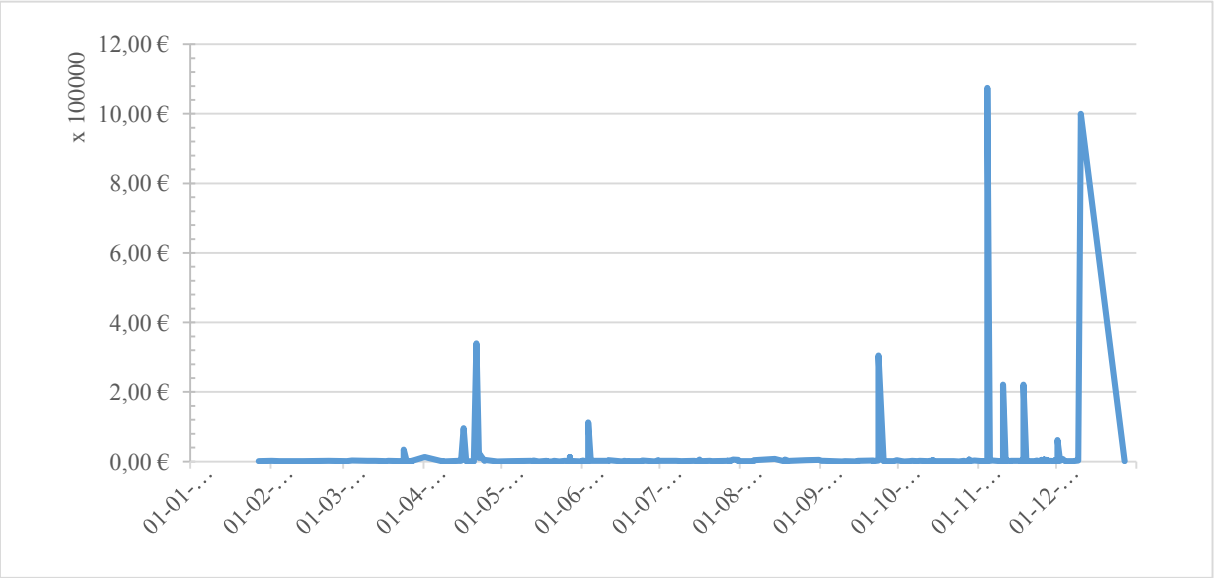


Figura 5 - Aquisição de rubrica 02.01.12 ao longo do ano

Fonte: Elaboração própria

Apêndice P: As divisões que mais requisitam 02.01.12 “Material de transporte — Peças”

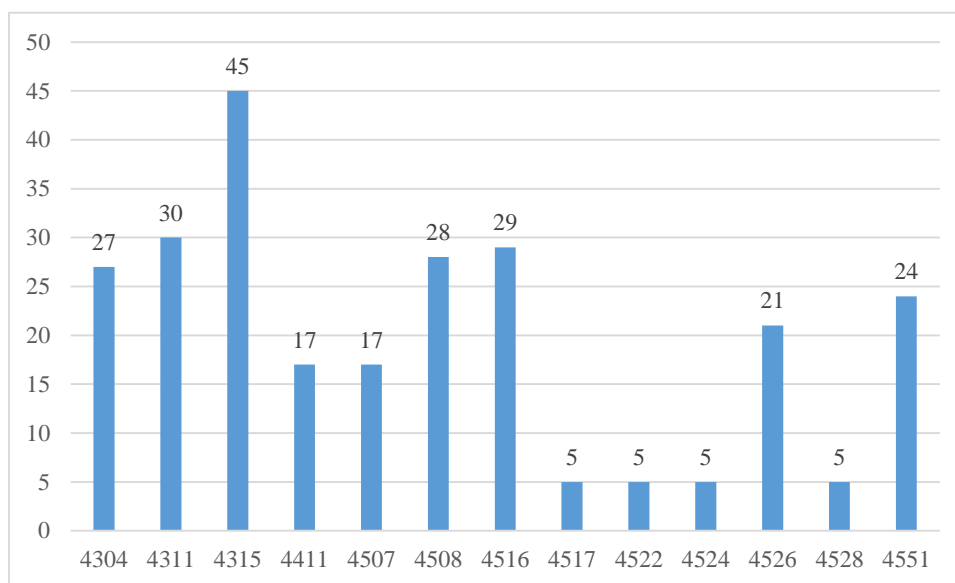


Figura 6 - Os CF que mais requisitam 02.01.12

Fonte: Elaboração própria

Apêndice Q: Aquisição de rubrica 02.02.03 “Conservação de bens”

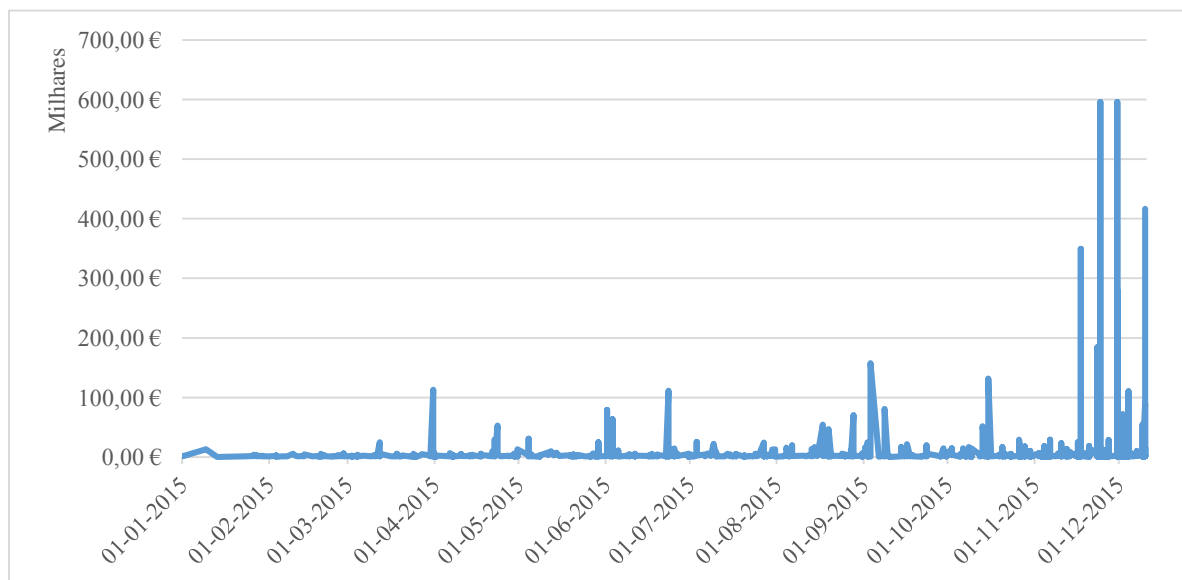


Figura 7 - Faturação ao abrigo da rubrica 02.01.12

Fonte: Elaboração própria

Apêndice R: As divisões que mais requisitam 02.02.03 “Conservação de bens”

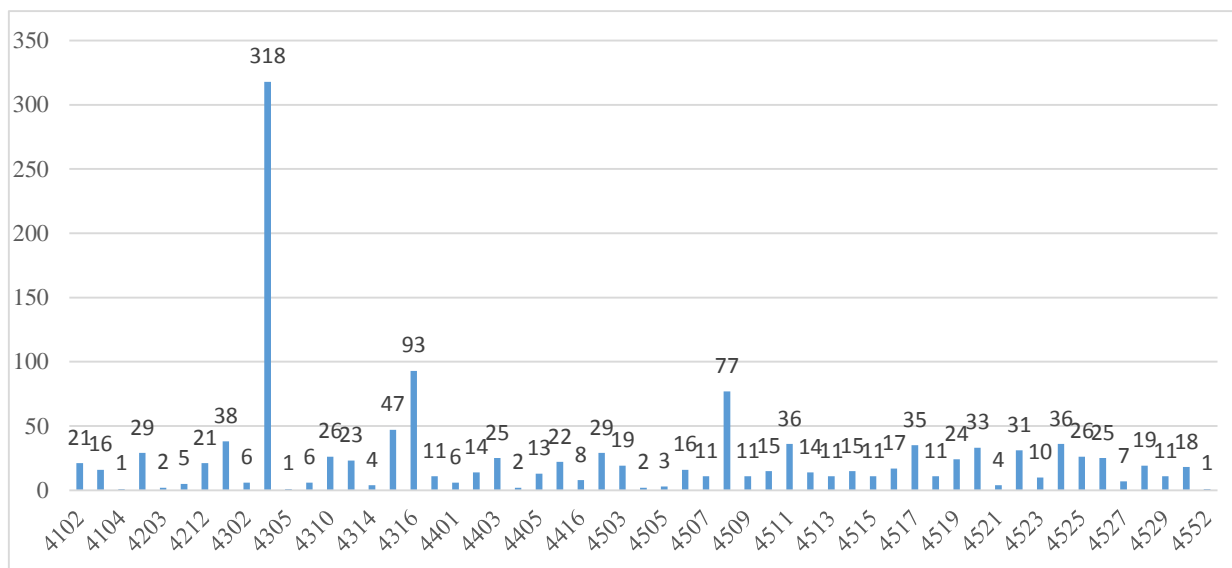


Figura 8 - As divisões que mais requisitam 02.02.03

Fonte: Elaboração própria

**Apêndice S: 02.01.12 “Material de transporte — Peças” /02.02.03
“Conservação de bens”**

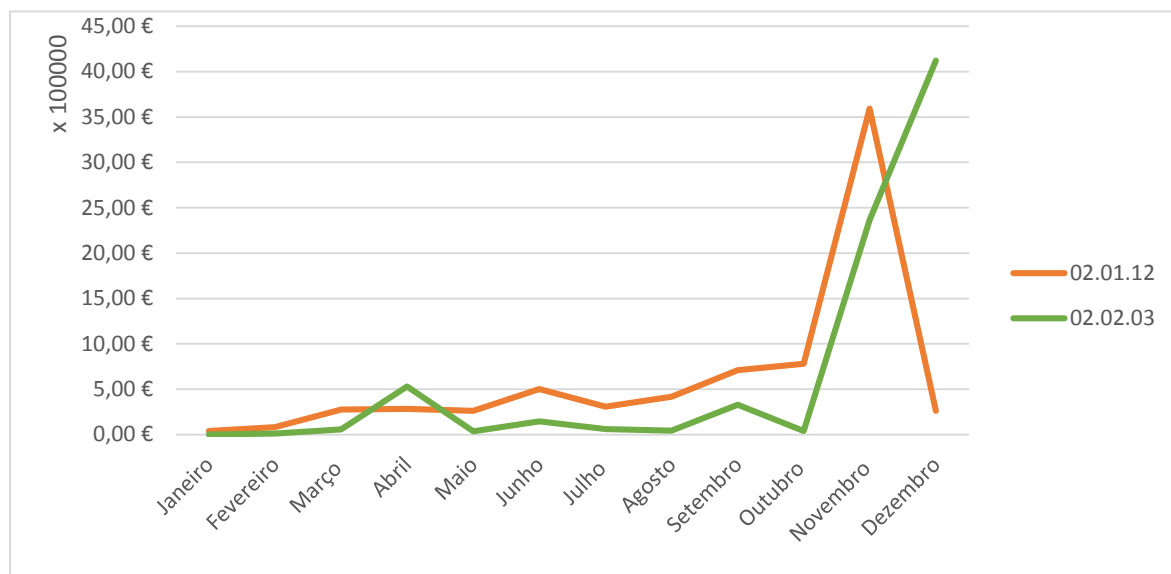


Figura 9 - 02.01.12 e 02.02.03

Fonte: Elaboração própria

Apêndice T: As divisões que mais requisitam 02.01.21 “Outros bens”

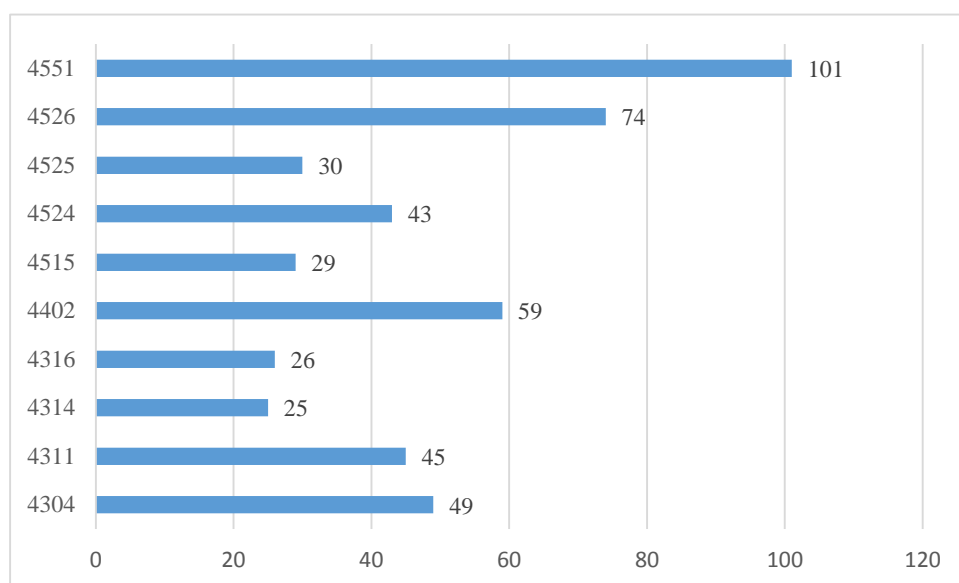


Figura 10 - As divisões que mais requisitam 02.01.12

Fonte: Elaboração própria

Apêndice U: Aquisição de rubrica 02.01.21 “Outros bens”

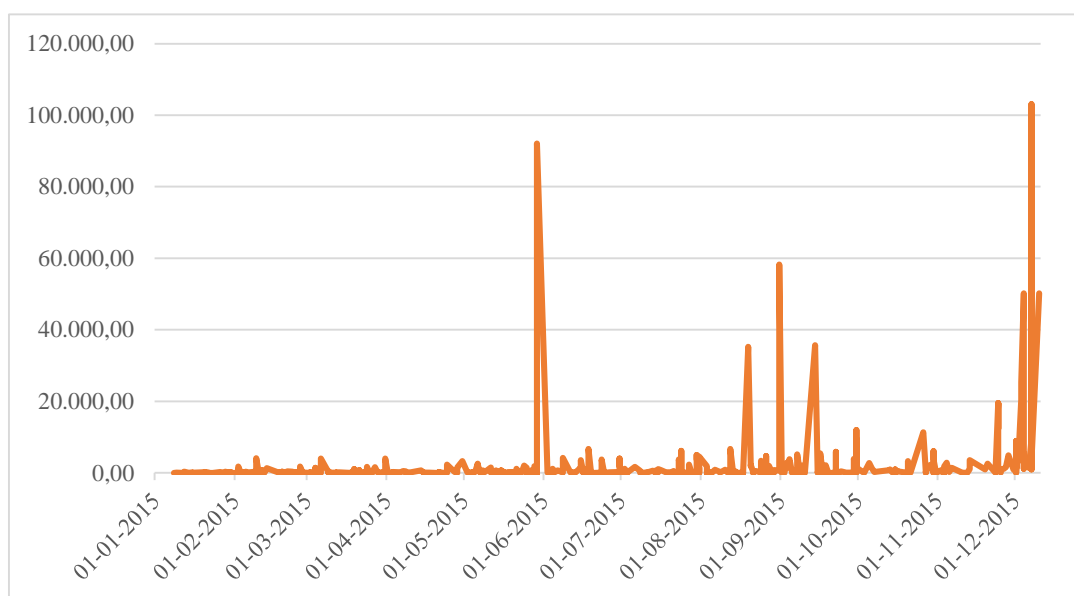


Figura 11 - Aquisição de rubrica 02.01.21 ao longo do ano

Fonte: Elaboração própria

Apêndice V: Aquisição 02.01.03 “Munições, explosivos e artifícios”

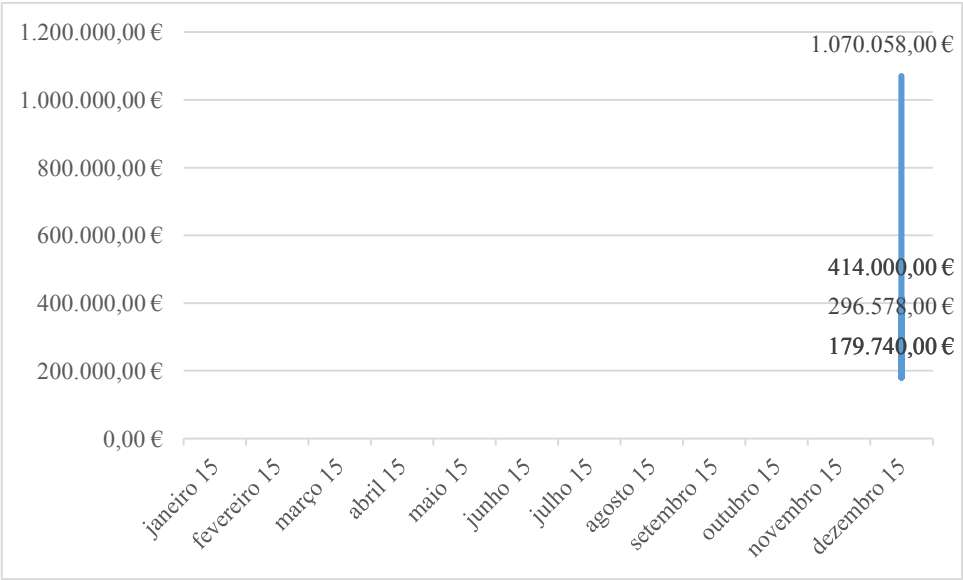


Figura 12 - Aquisição 02.01.03 ao longo do ano

Fonte: Elaboração própria

Apêndice W: Síntese das rubricas

Quadro 10 - Síntese das rubricas

Rubrica	Descrição	Montante	Valor em percentagem
02.01.01	Matérias-primas e subsidiárias	32.563,23 €	0,03%
02.01.02	Combustíveis e lubrificantes	179.110,40 €	0,16%
02.01.03	Munições, explosivos e artifícios	2.733.856,00 €	2,44%
02.01.04	Limpeza e higiene	402.040,15 €	0,36%
02.01.05	Alimentação — Refeições confeccionadas	12.265.848,69 €	10,95%
02.01.06	Alimentação — Géneros para confeccionar	25.111.925,79 €	22,43%
02.01.07	Vestuário e artigos pessoais	60.987,28 €	0,05%
02.01.08	Material de escritório	187.971,72 €	0,17%
02.01.09	Produtos químicos e farmacêuticos	293.088,25 €	0,26%
02.01.11	Material de consumo clínico	116.051,07 €	0,10%
02.01.12	Material de transporte — Peças	7.784.091,50 €	6,95%
02.01.14	Outro material — Peças	198.435,84 €	0,18%
02.01.15	Prémios, condecorações e ofertas	147.390,51 €	0,13%
02.01.17	Ferramentas e utensílios	6.687,37 €	0,01%
02.01.18	Livros e documentação técnica	13.605,07 €	0,01%
02.01.19	Artigos honoríficos e de decoração	50.301,01 €	0,04%
02.01.20	Material de educação, cultura e recreio	22.173,16 €	0,02%
02.01.21	Outros bens	21.866.924,17 €	19,53%
02.02.01	Encargos das instalações	8.637.952,58 €	7,71%
02.02.02	Limpeza e higiene	1.544.368,07 €	1,38%
02.02.03	Conservação de bens	9.865.078,31 €	8,81%
02.02.09	Comunicações	460.295,18 €	0,41%
02.02.10	Transportes	1.532.936,27 €	1,37%
02.02.12	Seguros	46.787,15 €	0,04%
02.02.13	Deslocações e estadas	1.550.817,66 €	1,38%
02.02.14	Estudos, pareceres, projetos e consultoria	37.070,38 €	0,03%
02.02.15	Formação	1.055.566,62 €	0,94%
02.02.17	Publicidade	53.000,09 €	0,05%
02.02.18	Vigilância e segurança	271.983,38 €	0,24%
02.02.19	Assistência técnica	291.221,71 €	0,26%
02.02.20	Outros trabalhos especializados	643.433,62 €	0,57%
02.02.21	Utilização de infraestruturas de transportes	57.907,12 €	0,05%
02.02.22	Serviços de saúde	212.260,03 €	0,19%
02.02.25	Outros serviços	1.374.141,29 €	1,23%

07.01.07	Equipamento de informática	2.042.149,33 €	1,82%
07.01.08	Software informático	75.140,64 €	0,07%
07.01.09	Equipamento administrativo	1.740.611,73 €	1,55%
07.01.10	Equipamento básico	2.801.085,79 €	2,50%
07.01.11	Ferramentas e utensílios	318.358,79 €	0,28%
07.01.14	Investimentos militares	5.743.890,94 €	5,13%
07.01.15	Outros investimentos	152.248,35 €	0,14%
		111.981.356,24 €	100,00%

Fonte: Elaboração própria

Apêndice X: Análise SWOT

Quadro 11 - Análise SWOT

Ambiente interno	
Pontos Fortes	Pontos Fracos
Implementação da ferramenta SIG como auxílio no planeamento das necessidades.	A DA, devido aos cortes, está a tornar-se numa seção logística robusta, passando a suprir as MN das U/E/O
Aquando adotam o AD, tentam sempre consulta a mais de uma entidade, ou através dos AQ	Dificuldade em a DMT elaborar as ET, dificultando a aquisição.
Há bom cumprimento dos AQ por partes das U/E/O	Dificuldade de colocar alguém na receção de materiais, de forma a verificar as ET do artigo ou bem
A segregação de funções, entre o planeamento, a execução e o pagamento.	Compras individualizadas devido a falta de planeamento.
Existência de um modelo que funciona e consegue satisfazer as necessidades colmatando as necessidades	As U/E/O realizam mais AD do que CP
	Existência de rubricas que não estão centralizadas p.ex. outros bens, a manutenção e reparação
Ambiente Externo	
Oportunidades	Ameaças
Desenvolvimento de uma ferramenta que menciona o estado do material	As U/E/O são insaciáveis não da para prever o que necessitam.
Economias de escala	Os concorrentes estão mais interessados em derrubar as propostas dos outros, ao invés de melhorar a sua proposta.
Economia eficiência e eficácia nas aquisições	Custo associado a análise de dados “base.gov” leva que a oferta seja cada vez mais diminuta.
Centralização de todos os bens e serviços numa só entidade	Disponibilização tardia do orçamento para fazer face as despesas
	A não existência de uma ferramenta adequada que permita o planeamento das necessidades.

Fonte: Elaboração própria

ANEXOS

Anexo A: Procedimento AD

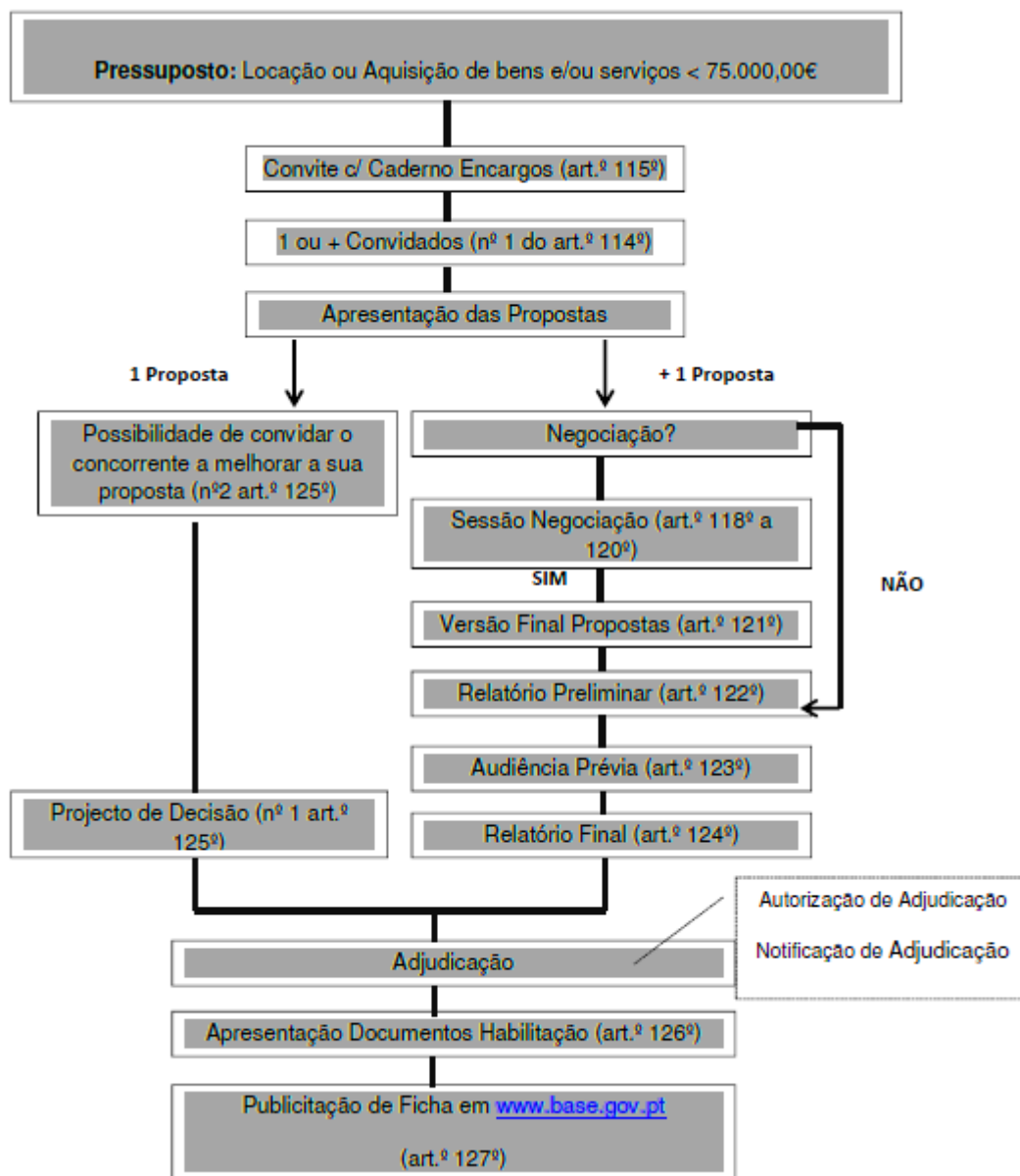


Figura 13 - Procedimento AD

Fonte: <http://nca.tecnico.ulisboa.pt/files/sites/35/ajuste-directo-regime-geral-pdf-34kb.pdf>

Anexo B: Princípio da Segregação de Funções

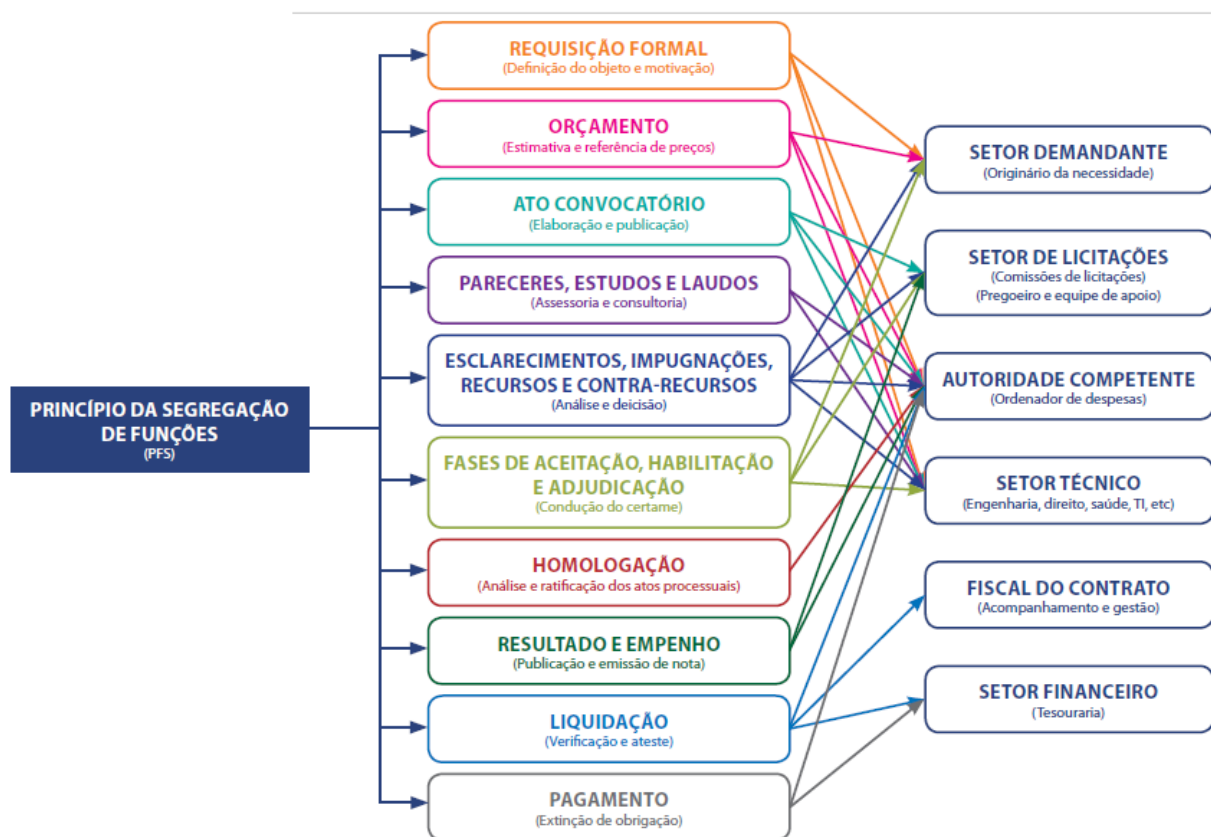


Figura 14 - Princípio da Segregação de Funções

Fonte: (Silva, 2013, p. 45)

Anexo C: Organigrama CLAFA

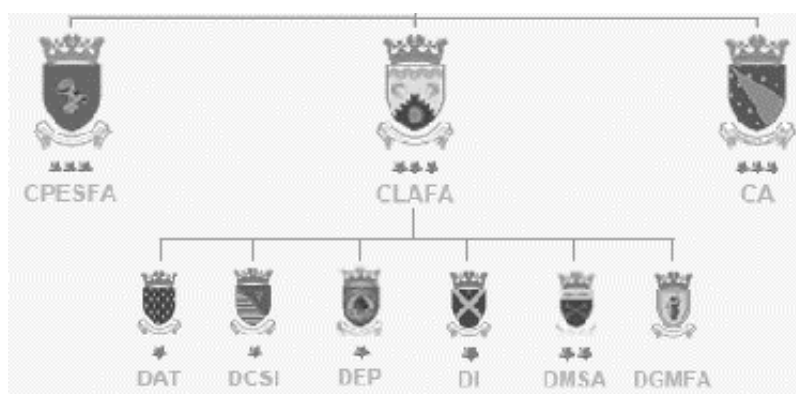


Figura 15 - Organigrama CLAFA

Fonte: <http://www.emfa.pt/www/unidades>

Anexo D: Organigrama da DAT

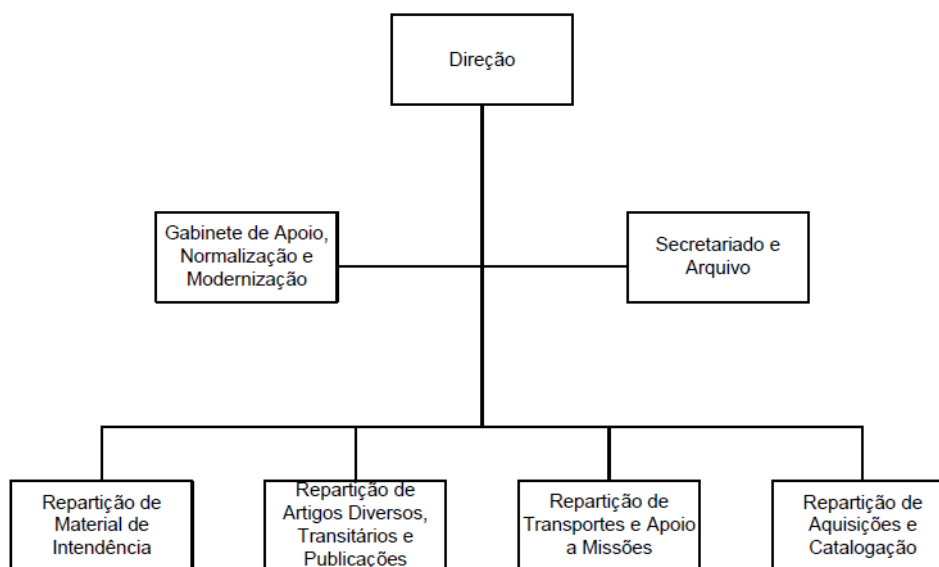


Figura 16 - Organigrama da DAT

Fonte: MCLAFa (2012) p. 2-A-1

Anexo E: RAMFA



MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL FORÇA AÉREA

REQUISIÇÃO Nº 9 CA-15 158		CLASSE 2	CATEGORIA C	PRIORIDADE 4	GUIA DE FORNECIMENTO Nº 5 5000086962			
MATERIAL A SUBSTITUIR DEVOLVIDO COM G/D Nº:		A FORNECER POR: SECÇÃO DE AQUISIÇÕES			AUTORIZADO: <i>Maria Gorete</i> DATA: <i>20/05/15</i>			
COPIA Nº: 7 1	OBRA Nº: 8	FORNECIDO PARA: 12 EMB (CA)			REGISTADO POR: <i>RAMFA/ABST</i> DATA: <i>20/05/15</i>			
PREPARADA POR: SAJ/MELECT E. CUNHA					FIEL:			
DATA DA PREPARAÇÃO: 18-May-15		DESTINADO A: SETOR ELETRICO (08-84-5-4)			INSPECTOR:			
Nº DE ORDEM 18	19 NNA	20 NOMENCLATURA	PREÇO UNIT.	UNID. DE	QUANT. REQ.	CÓDI GO	QUA NT FOR N.	VALOR TOTAL
	21 NÍVEL AUTORIZADO	22 QUANT. DISPONÍVEL	23	24 CON.	25	26	27	28
01	4740	CORPO MOTOR ACTIVO PARA SUBSTITUIR NOS VENTILADORES HELICOCENTRIFUGOS DAS SÉRIES TD CORE TD 250 S&P		EA	2			
		DESTINA-SE AOS WC DO ALOJAMENTO 4						
		510304552						
RECEBIDO POR: <i>João Carlos</i> SAS		REGISTADO POR:			OFICIAL REQUISITANTE: P1 CAP/TMMT SANDRA LOPES <i>Sandra Lopes</i> SAS			
DATA: 29		DATA: 30			DATA: 18-05-2015			

Figura 17 - RAMFA

Fonte: MCLAFA (2012)

Anexo F: Organigrama da Marinha

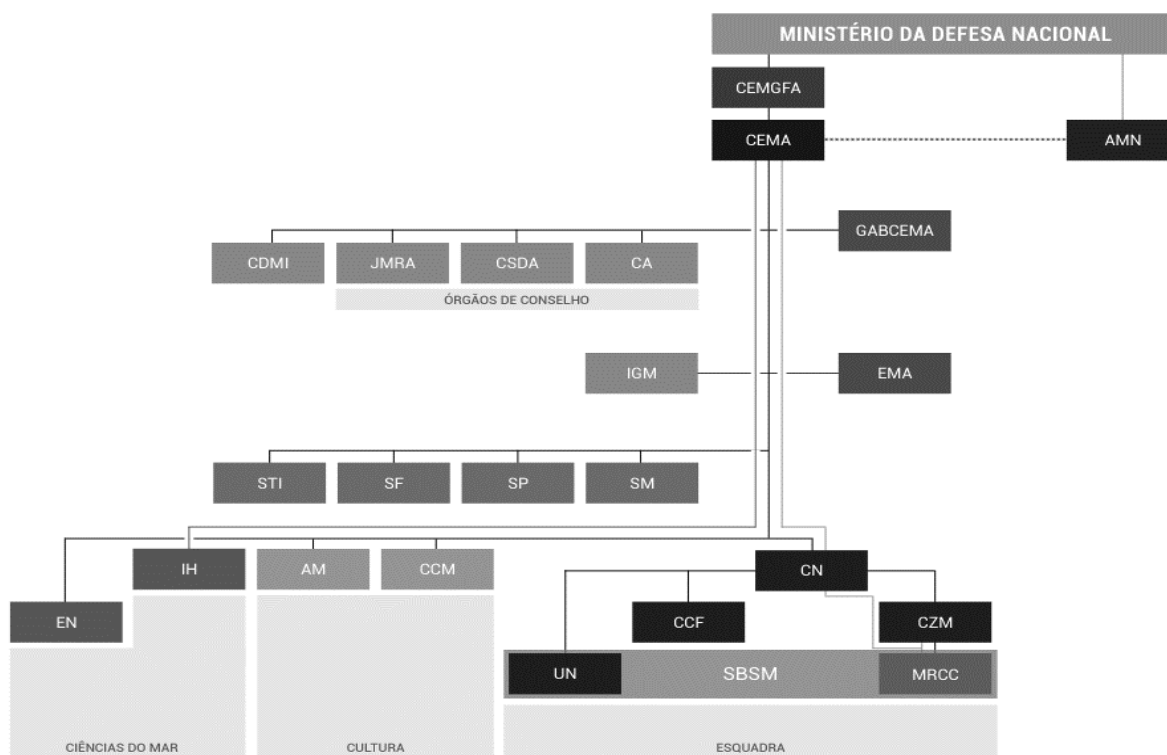


Figura 18 - Organigrama da Marinha

Fonte: <http://www.marinha.pt/pt-pt/marinha/organizacao/estrutura/Paginas/Estrutura.aspx>

Anexo G: Organograma do SM

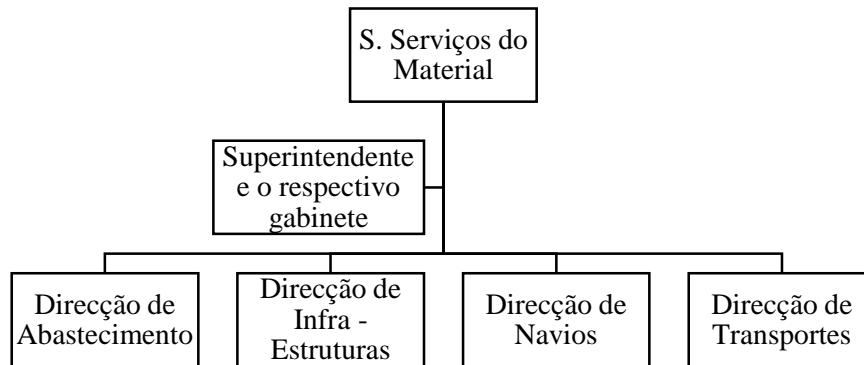


Figura 19 - Organograma do SM

Fonte: Elaboração Própria (QO da Marinha (DL 233/2009))

Anexo H: Organograma da GNR

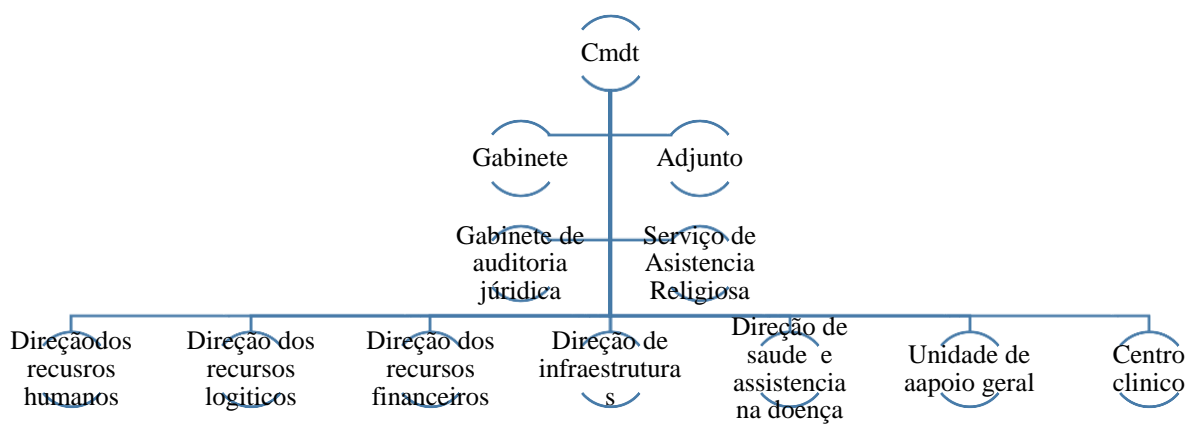


Figura 20 - Organograma da GNR

Fonte: Elaboração própria (Adaptado do Despacho GCG N°70/11-OG)

Anexo I: Organização da CARI

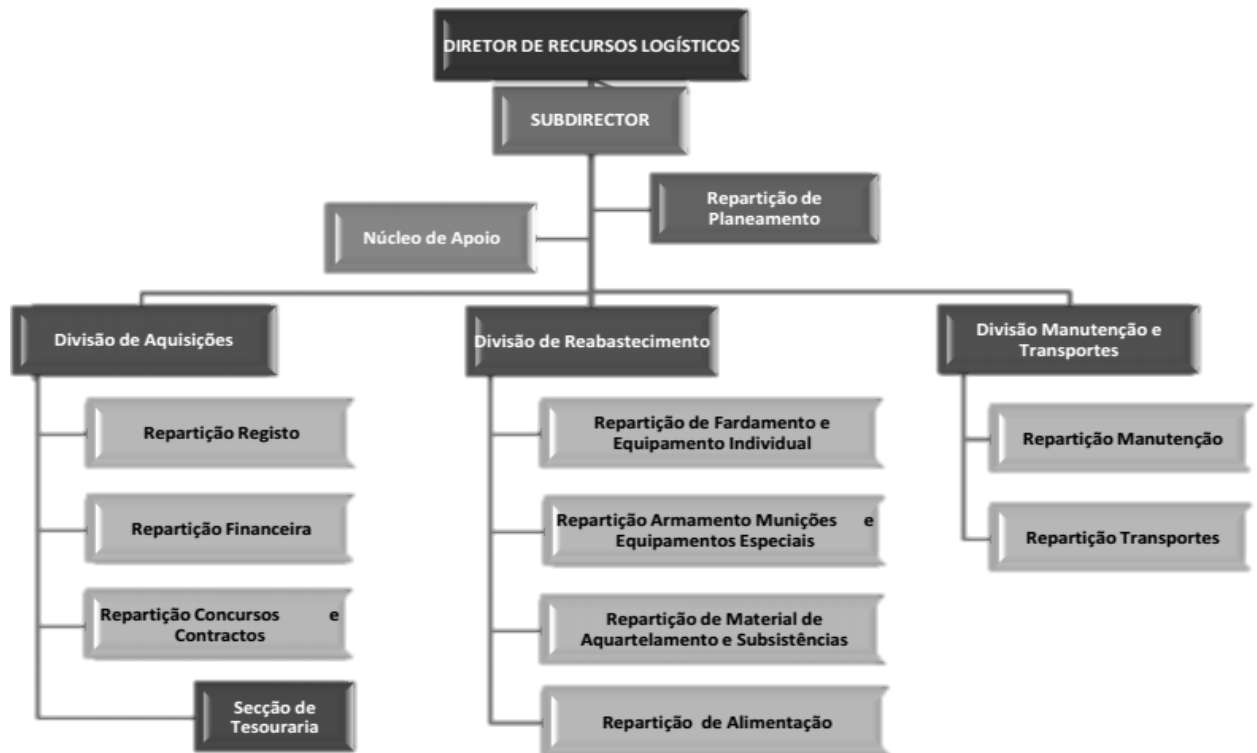


Figura 21 - Organização da CARI

Fonte: Slides da UC M151-Logística

Anexo J: Organograma do CmdLog

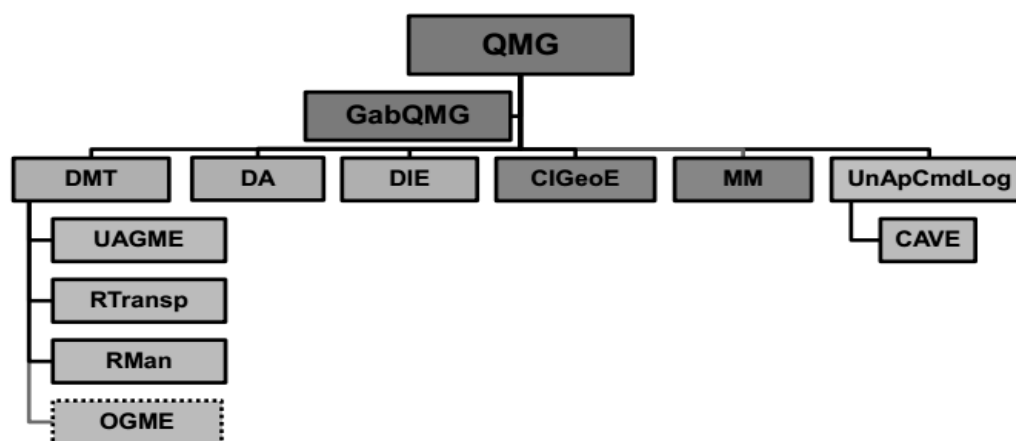


Figura 22 - Organograma do CmdLog

Fonte: adaptado PDE-4-46-00 p. 2-3

Anexo K: Organograma da DA

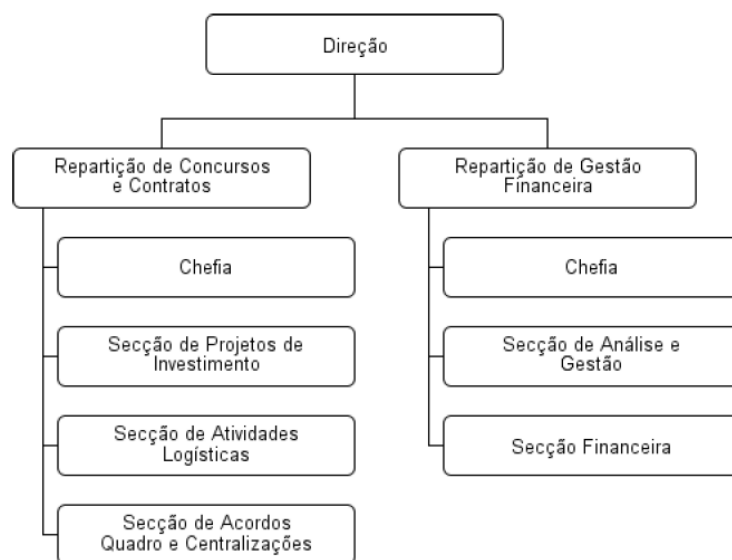


Figura 23 - Organograma da DA

FONTE: Quadro Orgânico 03.02.04, 2015, P .3

Anexo L: Organograma da DMT

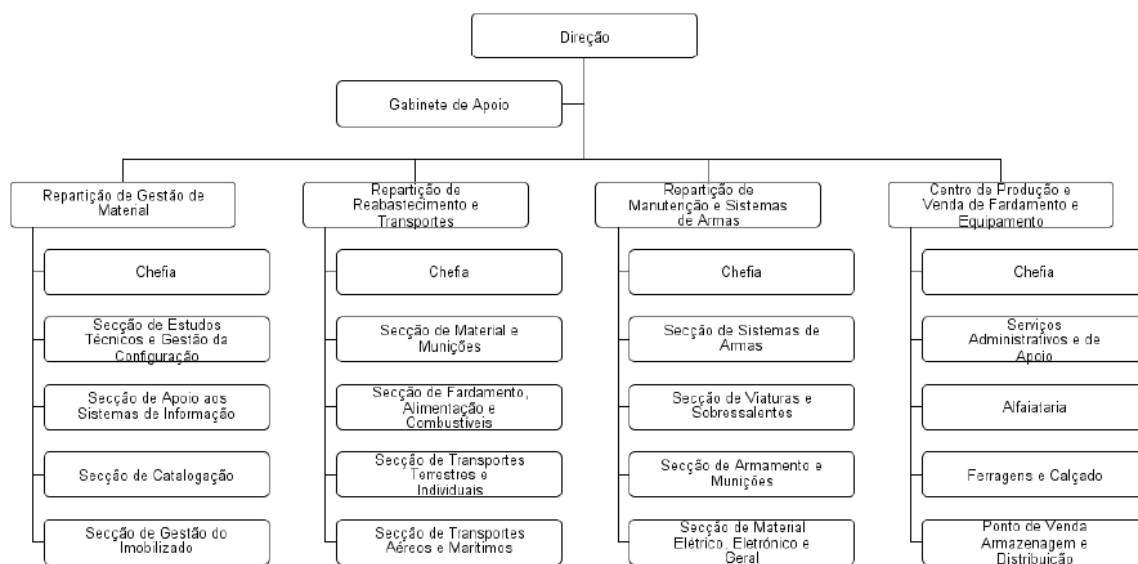


Figura 24 - Organograma da DMT

Fonte: Quadro Orgânico 03.02.02, 2015